

# Política pública constitucional para la sobredimensión de los derechos de las mujeres en la ciudad de Bogotá, en el periodo comprendido entre 1994-2015\*

■ Por: *Nayibe Paola Jiménez Rodríguez\*\**

Recibido: marzo 16 de 2015

Aprobado: abril 21 de 2015

## **Resumen**

El presente artículo presenta la propuesta de investigación “Política pública constitucional para la sobredimensión de los derechos de las mujeres en la ciudad de Bogotá, en el periodo comprendido entre 1994-2015”, desarrollada en el marco de la Maestría en Derecho que se adelanta para obtener el título de magíster con énfasis en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Colombia. El objetivo de este trabajo es generar herramientas y acciones desde las políticas públicas para el reconocimiento efectivo de los derechos de las mujeres, de manera que se dé pleno desarrollo al postulado constitucional colombiano. Se presenta en el texto un informe parcial de la investigación con el propósito de abordar la problemática del reconocimiento de derechos de las mujeres de forma parcializada en razón a los estereotipos de género, y se desarrollan los postulados teóricos que permitirán adelantar la propuesta. Así los temas que se presentan recaen sobre el bloque de constitucionalidad y las políticas públicas frente a la protección de las mujeres.

**Palabras clave:** mujeres, políticas públicas, bloque de constitucionalidad.

---

\* Artículo resultado de Investigación del Grupo de Investigación “Escuela de Derecho Penal NULLUM CRIMEN SINE LEGE UN” de la Universidad Nacional de Colombia, Código COL0078909, Reconocido y Clasificado en categoría D COLCIENCIAS.

\*\* Abogada, especialista en Derecho Público, magíster en Docencia e Investigación Universitaria, investigadora del grupo de investigación “Escuela de Derecho Penal NULLUM CRIMEN SINE LEGE UN” de la Universidad Nacional de Colombia, y del Grupo de Investigación en Derecho Penal, Criminología y Política Criminal “CESAR BKRIA” de la Universidad Autónoma de Colombia. E-mail: npjimenezr@unal.edu.co

*Constitutional public policy for oversizing of the Rights of women  
in the city of Bogota, in the period 1994-2015*

**Abstract**

This article shows the research proposal developed in the framework of the Master of Law, held for the title of Magister with emphasis on constitutional law at the National University of Colombia, called constitutional Public Policy oversizing of rights Women in the city of Bogota, in the period 1994-2015, which aims to generate tools and actions through public policies for the effective recognition of the rights of women, so that full development is given to postulate Colombian Constitutional. Thus is presented in the text a partial report of the investigation in order to address the issue of recognition of women's rights so biased due to gender stereotypes and the theoretical postulates that will advance the proposal developed performed. So the issues presented fall on the constitutionality block, and public policies towards the protection of women.

**Key words:** Women, public policy, constitutional block.

## Introducción

Fueron varias corrientes político-culturales, entre las que destacan el movimiento feminista y de mujeres, las que confluyeron en la creación de los nuevos escenarios político-institucionales y culturales que debilitaron el orden de género tradicional e hicieron posible su cuestionamiento a través de nuevos discursos y prácticas sociales (Guzmán, 2009).

El movimiento feminista se interesó por esclarecer el papel del Estado en la generación del concepto de género, mostrando el complejo vínculo que existe entre Estado y el concepto de género. Puede decirse entonces que, la práctica y la teoría feminista pusieron en evidencia la reproducción de las relaciones de género en condiciones desiguales, lo cual permitió impulsar acciones públicas que cambiarán los parámetros de las políticas gubernamentales, ya que como lo afirma Huertas (2013), esa invisibilización puede atentar contra sus derechos humanos, que son indivisibles, inalienables e imprescriptibles.

Dentro de dichas acciones, y en el ordenamiento jurídico colombiano, se hallan los amplios desarrollos de instrumentos internacionales en el marco del sistema universal y regional de protección de derechos humanos, frente a los derechos de las mujeres, los cuales contemplan universalmente todos los ámbitos de protección de las mujeres, instrumentos que son vinculados a la política constitucional colombiana por medio de la figura del bloque de constitucionalidad.

La incorporación de una nueva comprensión de la categoría de género y de los lineamientos dados por los instrumentos internacionales vinculados a Colombia en las políticas públicas ha incorporado nuevos discursos dentro de las instituciones estatales, creando acciones en las agendas institucionales para proteger los derechos de las mujeres. Las políticas públicas que se dirigen a las mujeres son consecuencia de una constante lucha por el reconocimien-

to de los derechos humanos, la no violencia, la equidad y la justicia de las mujeres en distintos ámbitos, en donde el movimiento feminista y de mujeres ha jugado un papel destacado.

Sin embargo, han sido los prejuicios de género los que han determinado la desigual distribución de derechos, recursos y posibilidades, en un mundo que pareciera estar destinado a ser liderado solo por el modelo de masculinidad. A pesar de los lineamientos internacionales, los cuales se fundamentan desde una cultura patriarcal y estrictamente androcéntrica, que han relegado a las mujeres, en tanto se les ha asociado al ámbito doméstico, se mantiene el tratamiento fragmentado de su cuerpo, la centralidad en su función reproductiva, el poder de decisión en manos de otros y la enajenación de sus propios cuerpos que explotan los roles sociales de las mujeres: ser madre, esposa, cuidadora de la familia y la comunidad, proyectando bajo estas perspectivas las acciones gubernamentales.

De esta forma la política pública de mujer y género, así como los planes distritales desconocen los parámetros internacionales y constitucionales, pues tanto en la política como en los planes, sólo se incluyen herramientas de protección hacia las mujeres en contextos desarrollados históricamente por estas, y asignados culturalmente. Es decir, visualiza a las mujeres en contextos del hogar, la familia, en su rol de madre, guardando los estereotipos que se les han adjudicado a las mujeres. No existe ninguna acción en el marco del plan de eliminación de violencias, que centre a la mujer como titular individual de derechos, lo que consigue que a pesar de la promoción de la perspectiva de género y equidad, es que se prolongue la aceptación de las mujeres en situaciones de sumisión, recreando el sexismo y la visión de propiedad de las mujeres por parte de los hombres, que termina por dividir los derechos de las mujeres a esos ámbitos, dejando de lado otras actividades en la que participan las mujeres y que

merecen protección y atención por parte de las entidades estatales.

De esta forma, se pretenden investigar las dificultades en la plena implementación de las políticas públicas de la ciudad de Bogotá, que permitan el reconocimiento efectivo de los derechos de las mujeres, acorde a los postulados de protección integral que se exigen en la constitución.

La metodología de investigación que se emplea para el presente trabajo se fundamenta en la investigación cualitativa que permitirá analizar la realidad socio-jurídica de los fundamentos constitucionales desarrollados en Colombia de protección hacia las mujeres, así como de las políticas públicas que hasta el momento se han generado en este mismo sentido y que han tenido consecuencias negativas en la dimensión efectiva de los derechos de las mujeres. El método de investigación empleado será el análisis de discurso; este incluye tres categorías principales según Schiffrin, Tannen y Hamilton (2001): “1. Todo aquello más allá de la oración; 2. El uso del lenguaje y 3. Una gama más amplia de prácticas sociales, que incluyen instancias no lingüísticas y no específicas del lenguaje” (Schiffrin, Tannen y Hamilton, 2001:1).

## 1. Bloque de constitucionalidad

El concepto tiene su origen en la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés en cuanto le dio valor normativo al preámbulo de la Constitución de 1958, haciendo referencia en cabeza de Louis Favres al término de principios y reglas de valor constitucional (Younes, 2012), en el momento de considerar la Declaración de 1789 y la Constitución de 1958, como documentos distintos y al realizar el control previo de constitucionalidad, a esta estructura se le dio el nombre de “bloque de constitucionalidad, y se entiende por ello el conjunto de normas que

no están incluidas taxativamente en la Constitución, pero que tiene rango constitucional.

Para Colombia, la Corte Constitucional, respecto del bloque de constitucionalidad, ha determinado que este posee dos sentidos, a saber: a). *stricto sensu* o entendido como el sentido restringido, estableciendo que los principios o normas de valor constitucional se reducen solo a aquellos que se hallan en el texto de la Constitución, y b). *lato sensu* o sentido amplio, que determina que el bloque se conforma por todas aquellas normas de diversa jerarquía que sirven para llevar a cabo el control de constitucionalidad, es decir, articulado de la constitución, tratados internacionales, y algunas leyes estatutarias y orgánicas.

Ahora, teniendo en cuenta el bloque de constitucionalidad, puede describirse que la normativa que se aplica en Colombia es:

Un artículo primordial dentro de la protección de derechos que se encuentra consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, que en su artículo primero aduce que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Sin embargo, con anterioridad se trataron de establecer garantías para la protección a la mujer. Es así como en Montevideo, Uruguay del 3 al 26 de diciembre de 1933 se celebró la Séptima Conferencia Internacional Americana, en la cual se concertó, la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer donde en su artículo primero se estableció que: “No se hará distinción alguna, basada en sexo, en materia de nacionalidad, ni en la legislación ni en la práctica”.

Del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948 se celebró en Colombia la Novena Conferencia Internacional Americana en la cual se suscribió por la OEA la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer estableciendo mediante un preámbulo y dos

artículos “*Que la mujer tiene derecho a la igualdad con el hombre en el orden civil*”.

En la misma Conferencia se suscribió también la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, que inicio con dos presupuestos de igualdad hacia la mujer, el primero “*Que la mujer tiene derecho a igual tratamiento político que el hombre*” y el segundo “*Que la mujer de América, mucho antes de reclamar sus derechos, ha sabido cumplir noblemente todas sus responsabilidades como compañera del hombre*”, permitiendo que en su articulado sea otorgado el derecho al voto y a ser elegida a cualquier cargo nacional sin que sea negado por razón de su sexo.

En Brasil, el 4 de julio de 1994, fue adoptada la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención De Belem Do Para”, con el fin de proteger los derechos humanos de las mujeres, eliminando las posibles afectaciones a sus derechos y las afectaciones que en ellas pudieran generar, siendo concebido desde el principio que toda mujer debe tener una vida libre de violencia en lo privado y lo público.

La Convención representa un avance significativo desde el punto de vista que la privacidad del hogar ya no es un eximente para que el Estado intervenga en situaciones de indefensión física, sexual, psicológica de la mujer, aduciendo que existen diversos tipos de violencia –no solo física- que causan daño y detrimento en las mujeres, cuando estas sean violentadas por sus parejas.

La violencia contra la mujer, no solamente se encuentra comprendida cuando existe o existió algún tipo de relación interpersonal, sino cuando la violencia es generada dentro de la comunidad como los casos de trata de personas, violaciones, abusos sexuales, tortura, prostitución, secuestros y acoso sexual, en cualquier establecimiento laboral, educativo, salud o cualquier otro.

La fuerza excesiva o la violencia generada y tolerada por parte del Estado contra las mujeres,

siendo ésta una de las principales violaciones de los Derechos Humanos antes realizadas dentro y fuera de combate, fue regulada y sanionada dentro de la Convención permitiendo un avance en el resguardo de derechos de las mujeres en todos los ámbitos que se desarrollen.

Cuatro años después el 18 de noviembre de 1998, se aprueba en la XXIX Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres CIM su estatuto, el cual tiene como objetivo lograr el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, además del progreso de la mujer; sin embargo, carece de poderes de supervisión, limitando así su eficacia.

### **1.1 Políticas públicas para protección de los derechos de las mujeres**

Las políticas públicas parten de la traducción al español del término inglés *policies*, y al que se anexó “públicas” para su comprensión (Molina y Delgado, 1998).

El origen de su estudio se remonta a los Estados Unidos (Fernández, 1999), una vez se realizó la reforma liderada por el académico y luego presidente Wilson (1887), quien sostuvo y desarrolló una doctrina científica aplicada a la administración.

Existe un gran número de definiciones sobre el tema, debido a la existencia de diferentes desarrollos de escuelas teóricas y metodológicas, que pueden condensarse en tres enfoques: a. El Policy Analysis, centrado en las soluciones a los problemas públicos, a través de esquemas analíticos; b. El incrementalismo, cuya manifestación central es que las decisiones deben obedecer a soluciones prácticas de momento (Lindblom, 1959), más que una solución global; c. Una tercera opción de estudio es la escuela del Public Choice, que afirma, que la política no tiene reglas diferentes a la economía, y que las políticas deben actuar como lo harían en el mercado los empresarios y consumidores.

En las iniciaciones de esta disciplina, Lasswell (1951) define las políticas como “el



conjunto de disciplinas que conciernen a la explicación de la producción de las políticas públicas, y la obtención de la información relevante relativa a dichas políticas" (Hernández, 1999, p. 82). De León (1997) afirma que Laswell desarrolló fundamentos para generar mayor calidad en la forma del gobierno y dedicó especial atención al proceso de las políticas, o de las etapas funcionales de una política o proceso gubernamental.

Anderson (1990) define una política *como* "una secuencia intencionada de acción seguida por un actor o conjunto de actores a la hora de tratar con un asunto que los afecta y son aquellas desarrolladas por cuerpos gubernamentales y sus funcionarios" (Valencia y Álvarez, 2008, p. 109); similar a esto, Lynn (1980) afirma que una política es "un conjunto específico de acciones de gobierno que producirán, por su diseño o por otras razones, una clase particular de efectos".

Somit y Tanenhaus (1967) sostienen que una política pública es "la totalidad de la acción gubernamental". Brewer y de León (1983) las consideran como "las decisiones más importantes de una sociedad y que constan de un proceso conformado por sistemas y niveles, articulados en seis etapas: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación y terminación" (Hernández, 1990, p. 85)

Thoenig (1997) sostuvo como políticas públicas "el trabajo de las autoridades investidas de legitimidad pública gubernamental y que abarca múltiples aspectos, que van desde la definición y selección de prioridades de intervención hasta la toma de decisiones, su administración y evaluación". Thoenig en 1992 junto con Meny (1992) las establecieron como "un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico" (Thoenig y Meny, 1990, p. 90).

Laswell señala que "la política pública es un programa proyectado de valores, fines y prácticas" (En De León, 1997). Dye afirmó que las

políticas públicas aluden "a todo aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer" (Caminal, 1997).

Por su parte, Baena del Alcázar (1999) las puntualiza como "toda decisión conformadora, en principio de carácter innovador, que va acompañada de las medidas necesarias para su seguimiento y ejecución" (Baena de Alcázar, 1999), y Subirats (1989), aunque no genera una definición concreta, las caracteriza como aquellas que normalmente implican una serie de decisiones.

Aguilar (1999) determinó que son "un proceso realizado por las autoridades legítimamente electas para resolver necesidades mediante la utilización de recursos públicos, mediante el cual también se vinculan las decisiones de gobierno con la Administración pública, tendiendo siempre a la búsqueda de la racionalidad" (Aguilar, 1999). Alcántara (1995) las refiere como determinados flujos del régimen político hacia la sociedad, que son productos del sistema político y por tanto del uso estratégico de recursos para enfrentar los problemas nacionales.

Oslak (1982) refiriéndose a Latinoamérica, las concreta como un conjunto de sucesivas tomas de posición del Estado frente a cuestiones socialmente problematizadas. Chandler y Plano (1988) las proponen como el uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales. Frohock (en Ruiz, 1999) genera la política pública como "una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas" (Ruiz, 1999).

Lasswell (Hernández, 1999) dividió el proceso de producción de las políticas en siete etapas diferentes: 1) Inteligencia, 2) Promoción, 3) Prescripción, 4) Innovación, 5) Aplicación, 6) Terminación, 7) Evaluación.

Las políticas públicas, como lo expresa Carlos Salazar Vargas (1995), son "El conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a

situaciones consideradas socialmente como problemáticas" o, dicho en palabras de Alejo Vargas Velásquez (1999), son "el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables" (Vargas, 1999, p. 57).

Una definición más completa pero en el mismo sentido es la del profesor universitario suizo-colombiano André-Noel Roth, (2002) quien determina que las políticas públicas son:

[...] un conjunto conformado por uno o varios objetivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con el fin de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, 2002, p. 27).

### 1.1.1 Políticas públicas para la protección de los derechos de las mujeres en Bogotá

En Bogotá la inclusión en las políticas públicas del tema de mujeres se desarrolló de forma lenta; en las agendas distritales aparece con el gobierno de Jaime Castro de 1992 a 1994, cuando se propusieron programas: para la educación sexual y la prevención del sida y las infecciones de transmisión sexual; la atención y prevención del cáncer cérvico-uterino; y la atención inmunológica materno-infantil, y la protección a las mujeres gestantes y lactantes.

Entre 1995 y 1997, Antanas Mockus, por iniciativa del Concejo de Bogotá, en su primera administración creó las Comisarías de Familia para la atención de la violencia intrafamiliar. De 1998 al 2000, en el *plan por la Bogotá que queremos*, de Enrique Peñalosa, se promovió la denuncia de los delitos relacionados con la violencia intrafamiliar y se asignó a la Secretaría de Go-

bierno la función de impulsar las Comisarías de Familia y los Centros de Conciliación, y la atención sobre la discriminación laboral femenina.

En 1998 se aprobó también el Acuerdo 12, con el objetivo de establecer medidas para la atención integral de los menores en abuso y explotación sexual. Los problemas de las mujeres se abordaron desde sus aspectos de madres, roles reproductivos, y núcleo familiar.

La equidad de género se origina, entonces, como política general en el Plan de Desarrollo "Bogotá para Vivir todos del mismo lado" desde 2001 hasta 2003, en la segunda administración del alcalde Antanas Mockus.

Entre 2004 y 2008, en el marco de una administración de izquierda apoyada por los grupos organizados de mujeres, se reconocieron las diferencias de género en el Plan de Desarrollo "Bogotá sin indiferencia" del alcalde Luis Eduardo Garzón, y se integró la política pública de mujer y género como un lineamiento orientado a la consecución de la igualdad de oportunidades, el libre desarrollo de la personalidad y la diversidad sexual.

En el Plan "Bogotá para vivir todos del mismo lado" la familia tomó un papel importante, reconociendo sus diferentes formas de representación, como las que poseen una jefatura única, mujeres jefas de hogar y las que poseen una igualdad entre hombres y mujeres, en los resultados.

El Plan "Bogotá sin indiferencia" creó una concepción más amplia de las identidades genéricas y sexuales, e incluyó por primera vez el respeto a la diversidad sexual. Se dio relevancia al fomento de la participación política de las mujeres.

En esos planes de desarrollo se establecieron programas cuyo objetivo central se orientó a la formulación de políticas públicas con equidad de género.

En "Bogotá para vivir todos del mismo lado", dentro del objetivo Familia y Niñez se propuso el programa "Cartas de navegación

para la política social”, que permitió el desarrollo de políticas con perspectiva de género para los niños, los jóvenes, las mujeres, y la familia.

En el plan “Bogotá sin Indiferencia”, en su temática social, se planteó el programa Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres, con la finalidad de formular, institucionalizar y poner en marcha el Plan de Igualdad de Oportunidades, e instituir las Casas de Igualdad de Oportunidades.

El Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género del año 2004 al 2016 del Distrito Capital, se perfeccionó dando cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo 091 de 2003.

En 2006, en efecto, el Acuerdo 261 de 2006, estableció el cumplimiento estricto de la Ley de Cuotas y otorgó al sector de Planeación, la formulación y orientación de las políticas públicas para las mujeres. En 2007, por medio del Decreto 256 de 2007, se creó la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual como parte de la Secretaría Distrital de Planeación.

Debe decirse que en los planes de oportunidades, las acciones se ordenan y articulan en torno a los siguientes grupos y la clasificación de derechos:

- Supervivencia material, como lo es la salud y la seguridad social, la salud sexual y reproductiva.
- De desarrollo integral, abarcando la educación, cultura y recreación y derechos laborales.
- De protección, es decir herramientas frente a la violencia contra las mujeres, protección a grupos vulnerables.
- De participación, formación política, promoción del liderazgo, apoyo a organizaciones.

De esta forma, al iniciar el siglo XXI, la equidad de género y los asuntos de las mujeres llegaron como lineamientos de política a los planes de gobierno, lo que dio paso a la for-

mulación de dos acciones específicas: los Lineamientos de Política Social para las Mujeres y el Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital.

La inclusión del enfoque de género de 2001 a 2003 en la administración del alcalde Mockus se produjo a través de los programas y proyectos de los objetivos de Justicia Social, y Familia y Niñez, asumidos por el Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS).

El Plan de Desarrollo Bogotá sin Indiferencia (2004-2007), de la administración del alcalde Luis Eduardo Garzón, incorporó de manera explícita y decidida el enfoque de género, a partir de la institucionalización del Plan de Igualdad de Oportunidades y Equidad de Géneros en el Distrito Capital, y creó en 2004 la Oficina Asesora de la Política Pública de Mujer y Géneros.

En el marco de la política de mujer y género, y del Plan de Igualdad de Oportunidades, se integró la Mesa Diversa de Mujeres, dando espacio y voz a múltiples actores, así como acciones para contrarrestar la violencia intrafamiliar y sexual, y fortalecer la participación política de las mujeres.

Para el período 2013-2016, el documento 161 del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) presenta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y precisa el plan de acción que incluye, a su vez, el plan integral para garantizar una vida libre de violencias.

El mismo documento despliega los lineamientos para la política pública nacional de equidad de género para las mujeres y el plan para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias, como elementos generados por el Gobierno Nacional junto a organizaciones de mujeres, y la permanente compañía de la comunidad internacional.

La política pública de equidad de género para las mujeres identifica 6 aspectos temáticos priorizados, para superar la discriminación y la feminización de la pobreza:



- a. Construcción de paz y transformación cultural, el cual abarca la transformación cultural, el fortalecimiento de la gestión pública;
- b. Autonomía económica y acceso a activos, refiriéndose a la adecuada integración de las mujeres al mercado laboral y a las actividades productivas;
- c. Participación en los escenarios de poder y de toma de decisiones;
- d. Salud y derechos sexuales y reproductivos, que determina el acceso y la calidad de estos servicios de salud, fortaleciendo el enfoque de género y diferencial;
- e. Enfoque de género incorporado en los procesos institucionales de la educación;
- f. Garantía para las mujeres de una vida libre de violencias.

En el plano distrital, el Plan de desarrollo de Bogotá, propuesto para el periodo comprendido entre 2012 a 2016, ha determinado que:

El objetivo segundo del plan de desarrollo va dirigido a destacar los principios de igualdad, equidad y diversidad como fundamento de las acciones de la Administración Distrital, enfatizando la no discriminación y no exclusión, aquellas que puedan relacionarse con identidades étnicas, culturales, de género o sexuales.

El objetivo tres procura por un avance hacia la igualdad de oportunidades, el respeto y la transformación de los imaginarios frente a condiciones determinados por la edad, el género, pertenencia cultural y étnica, situaciones de discapacidad.

Más adelante, en su artículo 10, haciendo referencia a la igualdad y la equidad de género para las mujeres, se ha determinado que de forma progresiva y gradual debe garantizarse la igualdad de oportunidades para las mujeres, promover las libertades de las mujeres, e implementar acciones positivas para el goce real de los derechos que gozan las mujeres en el Dis-

trito Capital, teniendo en cuenta las diferencias que las componen.

Se propone, de igual forma, la creación de la Secretaría Distrital de la Mujer, como la entidad responsable de articular las diferentes acciones de la Administración Distrital y fijar políticas para la equidad de género y la erradicación de la discriminación y la violencia contra las mujeres.

Para los objetivos planteados, el Distrito ha propuesto como proyectos relevantes, los siguientes:

1. Bogotá Humana, segura y libre de violencias contra las mujeres, para brindar atención prioritaria y especializada a las mujeres víctimas de violencias, a través de la articulación de las entidades distritales.
2. Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres. Enfocado a la garantía de los derechos de las mujeres rurales y urbanas, mediante la implementación, el seguimiento y la evaluación de las acciones contenidas en el plan de igualdad de oportunidades, frente a los derechos de paz, convivencia, equidad de género, salud plena, trabajo igualitario, digno, educación con equidad, cultura libre de sexismo.
3. Creación y puesta en operación de la Secretaría Distrital de la Mujer, con el principal propósito de planear con enfoque de derechos de las mujeres y de género, y ejercicios presupuestales sensibles al género, articulando las acciones distritales. Promover el uso de información desagregada por sexo, la producción de indicadores de género y el análisis con enfoque de derechos de las mujeres y de género para evidenciar los impactos diferenciales entre mujeres y hombres en términos de la formulación e implementación de políticas públicas. Implementar las estrategias de la política pública de

mujeres y equidad de género: transversalización, territorialización, comunicación y corresponsabilidad (Plan de desarrollo Bogotá, 2012).

Por último, fortalecer las casas de igualdad y casas refugio de oportunidades para las mujeres, como espacios de empoderamiento en las localidades.

En el numeral 9, se consigna el monitoreo a la violencia intrafamiliar en Bogotá, seguimiento a las denuncias de casos de violencia por medio del Registro Unificado de los Sistemas de Información sobre violencia intrafamiliar existentes en el Distrito, y la formulación e implementación de un plan distrital y veinte planes integrales de seguridad para las mujeres en cada una de las localidades. También se halla la posibilidad de vincular laboralmente al ciento por ciento de mujeres víctimas de quemaduras con ácido. Se propone reducir en 8 % el número de delitos de alto impacto contra las mujeres.

## **1.2. Políticas públicas: decisiones gubernamentales**

“Las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del Gobierno y de la oposición. Así la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer o de bloquear políticas públicas sobre determinados temas. A su vez, parte fundamental del quehacer del gobierno en el diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas” (Velásquez, 2009).

Las políticas públicas encierran las discusiones políticas, la diferenciación de problemas y soluciones, determinación de diferencias, establecimiento de esfuerzos, y participación de entidades responsables.

En el desarrollo del tema se deben articular los partidos, grupos sociales y personas, bien sea que estén en el gobierno o en la oposición.

Tanto el desarrollo de la política, como las políticas públicas tienen que ver con el poder

social (Velásquez, 2009) diferenciando que la política es un concepto amplio, y las políticas públicas son soluciones específicas sobre determinados temas, o para influir en ellas.

Debe tenerse en cuenta que los gobiernos son instrumentos para la realización de políticas públicas, las cuales se originan a partir de la discusión de la agenda pública por toda la sociedad, las elecciones entre candidatos y sus programas así como las actividades del gobierno.

Dada la estrecha relación que puede darse entre política y políticas públicas, existen casos en los que las políticas públicas no se encuentren dentro de un sistema político, convirtiéndose a la política en una demagogia; pero puede también presentarse el caso contrario, que las políticas públicas desconsideren la política, lo que aminora la gobernabilidad social, además de presentar un gran problema en el diseño de las políticas mismas.

Las políticas públicas dependen de los aspectos, al igual que su objetivo, su justificación o su explicación pública. De una forma objetiva, es deber de las políticas públicas desarrollarse en los procesos de participación, sin dejar de lado los actores públicos que deben intervenir en el desarrollo de las mismas.

## **a) Etapas y proceso de origen de una política pública**

Las políticas públicas son resultado de un proceso que se divide en varias etapas (Aguilar, 1993); una, que corresponde a la iniciación en la cual se plantea el problema, se definen los objetivos, se generan opciones y se explican los conceptos, aspiraciones y posibilidades; la segunda, que corresponde a la estimación, se examinan los impactos correspondientes a cada opción de intervención y el marco normativo, y se establecen criterios de rendimiento; la tercera es la de selección, donde se debaten las opciones posibles, los compromisos, negociaciones y los ajustes, se decide entre las opciones y se

asigna la responsabilidad ejecutiva. Ahora, una vez aprobada la opción se ejecutan tres fases: la de implementación, es decir, el desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos para poner en práctica las decisiones, se genera un calendario de operaciones, en la fase de evaluación, se comparan los niveles esperados de rendimiento con los que realmente ocurrieron y se determinan las responsabilidades para los incumplimientos, y en la última fase, que corresponde a la terminación, se determinan los costos, consecuencias y beneficios, se formulan medidas de mejoramiento si es necesario, y se determinan los nuevos problemas.

En este punto surge entonces otro interrogante: ¿cómo llegan esos problemas a la agenda del gobierno para convertirse en una política pública?, que es lo que permite que un asunto se convierta en público.

No todos los problemas llegan a incluirse como asunto de una política pública ya que es el mismo Estado quien decide sobre la intervención de un asunto o la elección de un objeto sobre el cual se va a actuar; el Gobierno es quien define el problema, y delimita sus probabilidades de acción y el alcance de una solución.

Esa agenda de Gobierno puede dividirse en dos clases: una la constitucional y otra la institucional. La primera contiene los asuntos que una comunidad política percibe como importantes para recibir atención gubernamental; la segunda, la institucional, es aquella que contiene problemas que los encargados de tomar decisiones toman como serios y activos.

Una vez que un asunto o problema logra posicionarse en la agenda de Gobierno, la cuestión puede llamarse como pública y se ubica como una exigencia frente al Gobierno. Debe aclararse que el hecho de que un asunto se ubique en la agenda de gobierno no es un hecho accidental, sino que es el resultado de un proceso en el que confluyen la gestión de personas, los problemas y las soluciones.

El proceso que se sigue para las políticas públicas se puede resumir de la siguiente manera: La formación de una agenda que produce una agenda de gobierno, lo cual conduce a la formulación y legitimación de la política, con definición de fines, metas y medios de efectua-ción de la política. Luego de ello se implementa la política a través de acciones que conducen a los efectos de la política, y se evalúan estos efectos, así como las decisiones sobre el futuro de la política y de los programas.

### **1.3. Sobredimensión de los derechos de las mujeres: No a la parcialización de los derechos de las mujeres**

La mujer, como parte fundamental de la sociedad y a pesar de encontrarse cobijada bajo diversos sistemas y mecanismos de protección, no ha logrado tener el alcance necesario en las diversas actividades políticas, sociales y culturales que el mundo contemporáneo exige.

Desde este punto de partida se valorará la situación investigada mediante los postulados del feminismo de la igualdad en el que fungen corrientes determinadas a pretender un equilibrio entre los derechos de los seres humanos, permitiendo que las ideas de una internacionalización y globalización de los derechos tiendan al fortalecimiento de las instituciones tradicionalistas, logrando que las mujeres tenga una igualdad social y políticamente equivalente a las del hombre. Los postulados del feminismo argumentan además, que todas las mujeres nacen libres de jerarquizaciones, opresión y explotación e igual en su autonomía ética y moral. Es por eso que desde los años 60 se ha puesto en pie de lucha con los postulados de Jhon Stuart Mill, las sufragistas y Mary Wollstonecraft quien además de feminista fue una gran pensadora y defensora de los Derechos Humanos, el equilibrio y la eficacia de los derechos de la mujer.

Ahora, en lo que respecta a la exclusión de las mujeres se tendrán como lineamientos fun-

damentales los del feminismo socialista-marxista, que considera que el papel de la mujer se encuentra enmarcado por el entorno social y económico, y los diferentes sistemas patriarcales que han tenido a la economía como su base primordial, lo que produce que las mujeres queden excluidas sólo al papel del hogar y a un nivel jerárquico menor que el hombre explicado en razón a su sexo.

Es fundamental tener en cuenta que para el socialismo y el feminismo la noción de naturaleza humana no se centra en el sexo de la persona, sino en “algo históricamente creado mediante interrelación dialéctica entre la biología, la sociedad humana y el entorno físico.” Esta definición alejada del sentido sexual ha sido acogida por teóricas feministas como Iris Marion Young, Zillah Eisenstein, Sandra Harding o Heidi Hartmann en Estados Unidos de América.

El problema de la subordinación femenina tiende a explicarse mediante fenómenos como el género, globalización, raza, edad o aspecto físico pero los avances que día a día se han evidenciado muestran que sin la exclusión del género femenino no se puede hablar de socialismo. Es por eso que en palabras de Iris Marion Young “el feminismo pensado desde el socialismo –aunque poco estudiado por los compañeros– ha entrado en el corpus teórico de muchos pensadores progresistas, así como en las propuestas políticas del socialismo desde las justas reivindicaciones de las mujeres. Poco a poco se va entendiendo que sin la dimensión feminista, no puede hablarse hoy de socialismo” De las Heras, S (2008).

El feminismo de la igualdad, tendencia escindida del feminismo radical, busca la paridad entre hombres y mujeres en el acceso al poder político, las integra en el aspecto socio-político de la sociedad, determina sus derechos y obligaciones, da alcance a cada uno de sus derechos, para que sean eficaces para todas las mujeres desde cualquier parte del mundo.

## 2. Conclusión

Los prejuicios de género han repercutido en la desigual distribución de derechos, recursos y posibilidades, con fundamento en una cultura patriarcal y estrictamente androcéntrica que ha vedado a las mujeres, en el sentido de que se les ha asociado al ámbito doméstico, manteniendo el tratamiento fragmentado de su cuerpo, la centralidad en su función reproductiva, su desarrollo como madre, esposa, cuidadora de la familia y la comunidad, desconociendo de esta forma la protección constitucional de las mujeres que debería abordar de forma sobredimensionada el reconocimiento de derechos de dicha población, situación está que hace que la protección constitucional y gubernamental se vea igualmente fragmentada, y desconozca los demás ámbitos en los que la mujeres se desenvuelven como pueden ser aspectos laborales, personales, o políticos, los cuales se reflejan en las acciones gubernamentales, como pueden ser las políticas públicas, específicamente para el caso de Bogotá.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar, Luis. (1993) Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Miguel Ángel Porrúa
- Balaguer, M (2005) Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género. Valencia: Universidad de Valencia.
- Bourdieu P, Chamboredon, J y Passeron, J (1999) El oficio del sociólogo. Editorial Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- De las Heras, S (2008) Una aproximación a las teorías feministas. España:Universitas
- Gobernación de Cundinamarca. (2005) Guía metodológica para la definición de políticas públicas en el departamento de Cundinamarca. Bogotá: Grupo de Políticas Públicas.
- Guzmán, V. Montaña, S. (2012) Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010). Santiago de Chile: Cepal.

**Política pública constitucional para la sobredimensión de los derechos de las mujeres en la ciudad de Bogotá, en el periodo comprendido entre 1994-2015**

- Hernández, G (1999) El análisis de las políticas públicas: una disciplina incipiente en Colombia. Colombia: Universidad de los Andes.
- Huertas, O (2013) “Evolución y desarrollo del feminicidio” En Huertas, O, Ruiz, G, Archila, M. (2013) Mirada retrospectiva al delito de feminicidio, evolución fundamentación y sanción. Bogotá: Editorial Ibañez
- Mesonero, S (2010) Feminismo liberal y feminismo socialista. España: Fundación Isonomía
- Oliva, Asunción (2005) “La teoría de las mujeres como clase social: Christine Delphy y Lidia Falcón”, en Amorós, Celia y De miguel, Ana (Eds.): Teoría feminista: de la Ilustración a la Globalización. España: Rebiun
- Roth, A. (2002). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Salazar, Vargas C. (1995). Las políticas públicas. Pontificia Universidad Javeriana: Bogotá.
- Velásquez, A. (1999). Notas sobre el Estado y las políticas públicas. Bogotá: Editorial Almudena
- Zaffaroni, E. (2000). “El discurso feminista y el poder punitivo”. En Las trampas del poder punitivo. El género en el derecho penal Editado por Haydee Birgin. Buenos Aires: Editorial Biblos.