

## **Resumen Académico Educativo**

- 1. Tipo de documento:** Trabajo de grado para optar por el título de politóloga
- 2. Título:** Aproximación al proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá
- 3. Autor:** Angélica Sáenz Cardozo
- 4. Lugar:** Bogotá, Colombia.
- 5. Fecha:** Mayo de 2014.
- 6. Palabras claves:** Política Pública, neoinstitucionalismo, institucionalización, mujer, género.
- 7. Descripción del trabajo:** Esta investigación estudia el proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, en el marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital durante el periodo de 2003 a 2013. Desde el enfoque neoinstitucionalista y sus vertientes: Normativa, Sociológica e histórica.
- 8. Línea de investigación:** Ciencia política, Políticas públicas.
- 9. Fuentes Consultadas:** Libros, artículos académicos, prensa escrita, boletines, sitios web.
- 10. Contenidos:** Introducción, marco teórico, metodología, estudio de caso, conclusiones y desafíos, bibliografía y anexos.
- 11. Metodología:** Histórico -Hermenéutica
- 12. Conclusión:** La institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, es un proceso largo que se destaca como lo describe el neoinstitucionalismo por vivir momentos de cambio institucional, en donde se identifican etapas de equilibrio que se ven interrumpidos por presiones externas (sociales, normativas y políticas) que hacen reaccionar a la institución ante nueva información, que termina influyendo en si la institución se mantiene, se transforma o desaparece.

**Aproximación al proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá.**

**Trabajo de grado**

**Realizado por: Angélica Sáenz Cardozo**

**Universidad de San Buenaventura, Bogotá D.C.**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas**

**Programa de Ciencia Política**

**Mayo de 2014, Bogotá D.C., Colombia**

**Aproximación al proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá.**

**Trabajo de grado para optar por el título de politóloga**

**Realizado por: Angélica Sáenz Cardozo**

**Tutor de investigación: Yolanda Marín**

**Universidad de San Buenaventura Bogotá**

**Facultad de ciencias Jurídicas y Políticas**

**Programa de Ciencia Política**

**Mayo de 2014, Bogotá D.C, Colombia.**

*Dedicatoria y agradecimientos*

*A Dios por su infinita misericordia, a mi familia y amigos que me respaldaron y animaron en todo momento. Pero especialmente a mis padres Wilson y Martha porque sin su apoyo, esfuerzo y amor incondicional me hubiera sido imposible llegar hasta este punto.*

*A mi hermano David, por alentarme durante este proceso.*

*A la profesora Yolanda Marín, por su orientación y recomendaciones y al profesor*

*Yeilor Rafael Espinel, por sus enseñanzas, apoyo y confianza.*

## TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. MARCO TEÓRICO.....	13
2.1 Neoinstitucionalismo.....	13
2.1.2 Vertiente normativa.....	19
2.1.3 Vertiente Sociológica.....	21
2.1.4 Vertiente Histórica.....	23
2.2 Análisis de Políticas Públicas.....	25
2.2.1 Marco Histórico.....	25
2.2.2 Aproximación a las políticas públicas.....	27
2.2.3 Enfoques teóricos.....	30
3. METODOLOGÍA.....	35
3.1 Naturaleza de la investigación.....	35
3.2 Tipo de diseño.....	36
3.3 Periodo y lugar de diseño de la investigación.....	36
3.4 Método de investigación.....	36
3.5 Esquema de trabajo.....	37
3.6 Recolección y depuración de la información.....	38
4. ESTUDIO DE CASO.....	39
4.1 Contexto nacional.....	39
4.2 Proceso de institucionalización en Bogotá.....	41
4.2.1 Institucionalización.....	53
4.2.2 Actores Internacionales.....	56
4.3 Aspectos generales de la política pública.....	59
5. Conclusiones.....	67
6. Referentes Bibliográficos.....	70
7. Anexos.....	73

CUADROS

Cuadro 1.....15

Cuadro 2.....18

Cuadro 3.....33

Cuadro 4.....48

Cuadro 5.....54

## 1. INTRODUCCIÓN

Las instituciones son uno de los objetos principales de estudio de la ciencia política y aunque en cierto momento el análisis institucional fue dejado de lado por la disciplina, durante las últimas décadas se ha fortalecido y constituye parte fundamental de la ciencia política, ya que permite, comprender ¿Qué es una institución? ¿Cómo se da su formación? ¿Quiénes interactúan durante el diseño institucional? ¿Cuáles son las etapas de cambio y/o continuidad de una institución? Cuestiones que valen la pena ser tenidas en cuenta en todo análisis institucional y que para el desarrollo de esta investigación, serán fundamentales para describir el proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, de modo que para comprender la naturaleza institucional, los cambios y transformaciones que se dan durante este proceso, se utilizará el enfoque neoinstitucionalista centrado en tres de sus vertientes; Histórica, normativa y sociológica. Igualmente, es importante resaltar que el desarrollo de la investigación se enmarca en la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, y por tal motivo será necesario realizar un acercamiento al estudio de las políticas públicas.

Lo anterior se debe a que la línea de institucionalización del tema de la mujer, se complementa con la formulación, agendamiento e implementación de la política pública lo que quiere decir, que hay una relación transversal entre los dos temas (institucionalización y política pública), en la medida que la incorporación de la política pública debe ir acompañada de acciones y actividades institucionales que contribuyan a la realización de los objetivos con perspectiva género en la ciudad. Esta aclaración se hace con el fin de facilitar al lector la comprensión del objeto de estudio de la presente investigación.

En lo que respecta al estudio de las políticas públicas tiene sus orígenes a mediados del siglo XX y se considera a Harold Lasswell uno de los pioneros en esa materia, debido a que sus trabajos

contribuyeron al desarrollo de la disciplina, siendo uno de sus principales aportes; El análisis del proceso de las políticas, es decir “El procedimiento mediante el cual se propone, examina, realiza y tal vez, concluye una política determinada” (Peter de León, 1997, p. 6) agregándole, que el análisis de dicho proceso debería ser transdisciplinario en la medida que contribuiría a la investigación de las políticas públicas y perfeccionaría su contenido. Las propuestas de Lasswell, llegaron a ser relevantes para la comprensión de la actividad gubernamental y han sido adoptadas por diferentes disciplinas como: La sociología, historia y economía, para analizar el fenómeno de las políticas públicas.

En la actualidad, el estudio de las políticas públicas constituye un campo en creciente desarrollo dentro de la ciencia política y se ha convertido en un área importante de estudio para la disciplina, debido a que se relacionan en conceptos fundamentales como: Estado, política, instituciones, administración pública, entre otros temas. Y son un instrumento por medio del cual el Estado da respuesta a las demandas de la sociedad. Lo último, quiere decir que las políticas públicas están orientadas a comprender la actividad estatal y eso se puede puntualizar como el objeto de estudio de las políticas públicas, sin dejar de lado que su estudio también implica; comprender cómo se definen los problemas, cómo estos llegan a incluirse en la agenda estatal, quién, cómo y cuándo toma las decisiones de los aspectos a solucionar, además de conocer las etapas (formulación, agendamiento, ejecución y evaluación) de la política. Es decir que no se puede reducir a un solo aspecto el análisis de políticas públicas y se deben tener en cuenta las distintas interpretaciones que hay frente al tema.

Es importante señalar que no todas las políticas son iguales y que su contenido se define por el tipo de necesidades que plantean los grupos sociales a quienes finalmente va orientada la política, entre las situaciones que se consideran como problemáticas y por ende más se trabajan



en políticas públicas se encuentran: Salud, educación, comunicaciones, seguridad. Pero una de las grandes cuestiones que en los últimos tiempos ha tomado importancia dentro de las políticas públicas es el tema de mujer y género, el cual se ha ido ganando un espacio en la agenda estatal de distintos países y Colombia no ha sido la excepción. Aunque, cabe aclarar que el proceso de consolidación del tema de la mujer a nivel nacional se dio de manera lenta debido al poco apoyo de los gobiernos de turno, muestra de esto es que a comienzos del milenio, durante el mandato de Andrés Pastrana, se cambió el rango a la Dirección de la Equidad de Género por Consejería Presidencial, lo que implicó una disminución en el presupuesto y el estancamiento del diseño de la política pública de género a nivel nacional. Por otro lado, durante la administración de Álvaro Uribe Vélez no se evidenciaron avances respecto al tema y solo hasta el gobierno de Juan Manuel Santos, se diseñó e implementó la Política Pública Nacional de Equidad de Género Para las Mujeres bajo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014 y que desde el CONPES Social 161 de 2013, se proyecta a 10 años buscando solucionar las problemáticas que afectan a la mujer colombiana. Pero, de la misma manera es elemental mencionar que no solo se ha llevado una iniciativa nacional para garantizar la protección de los derechos de las mujeres en el territorio, sino que desde lo local se han ido promoviendo y ejecutando diferentes políticas públicas en ciudades como: Cali, Cartagena, Medellín, Pasto, Quibdó y Bogotá, que abarcan los asuntos de mujer, género, igualdad, identidad y diversidad. Políticas que buscan la no discriminación de la mujer, equidad de género e igualdad de oportunidades en todo los sectores, siendo uno de los ejes de todas las políticas de mujer en el país promover una vida libre de violencia que permita que las mujeres vivan en un país más equitativo, incluyente y en paz.

No obstante, se debe tener en cuenta que la construcción de la política pública en el nivel local, se debe en gran medida y en ciertos casos a las demandas realizadas por las mujeres en su territorio,

la persistencia y participación política con la que ellas afrontaron el proceso para que sus problemáticas fueran escuchadas y tenidas en cuenta por el gobierno local. Y es que una de las luchas más interesantes se dio en el proceso llevado a cabo por las mujeres en Bogotá, a partir del año 2003, en donde ellas se organizaron para que la igualdad de género pasara de la retórica a la realidad.

Es por lo anterior, que el presente trabajo analizará particularmente el proceso de institucionalización de la mujer en Bogotá, en el marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital (2010), ya que esta cuenta con una interesante y particular evolución desde la que se puede estudiar como fue el desarrollo institucional, cuáles fueron los cambios y continuidades dentro del proceso. Dicho esto, la pregunta de investigación de este trabajo es:

¿Qué factores políticos y sociales llevaron a la institucionalización del tema de la mujer, en el marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital?

Para ello, se planteó un objetivo general: Comprender el proceso de institucionalización del tema de la mujer, en el marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, durante el periodo 2003-2013. Y junto a este, tres específicos. (I) Definir cómo se articula el proceso de institucionalización del tema de la mujer y la creación e implementación de la política pública. (II) Identificar los actores que incidieron en la (institucionalización) creación de la Política de Mujeres y Equidad de Género en Bogotá. (III) Reconocer los momentos de cambio y/o continuidad durante el proceso de institucionalización del tema de la mujer. Los objetivos planteados permitirán el desarrollo del trabajo de investigación.

La elaboración de este trabajo se abordará desde un tipo de diseño cualitativo, que permite describir y analizar de manera clara el objeto de investigación de este trabajo, El método utilizado para la presente investigación será el histórico- hermenéutico, porque permite la descripción del caso específico de la institucionalización del tema de la mujer en el marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, además de ayudar a comprender en que consiste la participación de los distintos actores en el proceso anteriormente nombrado. De ahí que, el trabajo se desarrolle desde el enfoque neoinstitucionalista, el cual propone el estudio de las instituciones más allá de una estructura y conjunto de reglas, argumentando que se debe entender a las instituciones como resultado de la confluencia de actores diversos, procesos económicos, políticos, sociales y culturales. Contribuyendo este enfoque a entender el comportamiento individual y grupal, las ideas y los intereses en juego que dieron lugar a la construcción de una institución que actualmente da el derrotero sobre el tema de mujer y género en Bogotá. Es necesario recordar y puntualizar que a partir del enfoque neoinstitucionalista se utilizarán tres de sus vertientes: Histórica, sociológica y normativa. Las cuales contribuirán a la comprensión del contexto, creación y evolución de la institución (de la mujer, en Bogotá) y cómo esta influye en las dinámicas sociales.

Este trabajo incluye elementos de análisis, aplicación de enfoques, descripción del fenómeno institucional desde del marco de la política pública, además de un análisis retrospectivo y longitudinal que permitirá cumplir los objetivos planteados. La presente investigación está estructurada de la siguiente forma; Introducción, un segundo capítulo que se compone de un marco teórico que expone los principales postulados del enfoque neoinstitucionalista y sus vertientes; Normativa, sociológica e histórica. Además, de realizar una descripción del análisis de políticas públicas. El tercer capítulo describe la metodología utilizada para el presente trabajo,

y se compone principalmente de la naturaleza de la investigación, el tipo de diseño, método de investigación, esquema del trabajo e instrumentos utilizados. El cuarto capítulo presenta el estudio de caso, en donde se describe el proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, en el Marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital. El quinto capítulo hace referencia a las conclusiones y desafíos que surgen de esta investigación. Y Por último se encontrara el capítulo de bibliografía y anexos que permite observar las fuentes de información que se utilizaron para el desarrollo del presente trabajo.

## **2. MARCO TEÓRICO**

El marco teórico de este trabajo se compone de proposiciones teóricas, categorías y conceptos específicos que servirán de referencia para el desarrollo de esta investigación. Éste capítulo se establece de la siguiente forma: Primero la descripción del enfoque neoinstitucionalista, segundo una conceptualización de las vertientes; Normativa, sociológica e histórica del neoinstitucionalismo y por ultimo un acercamiento al análisis de políticas públicas.

La estructura de este capítulo responde a la aclaración que se hizo en un principio de la relación transversal que existe entre la institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, y la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital. Lo que implica que es necesario y útil para los fines de esta investigación el análisis de políticas públicas ya que estas, impactan el diseño y la evolución institucional aspecto que será abordado desde el neoinstitucionalismo.

### **2.1 Neoinstitucionalismo**

El análisis de las instituciones ha sido un área importante de estudio para la ciencia política, pero después de la Segunda Guerra Mundial la teoría conductista y la de elección racional cobraron un protagonismo dentro de la disciplina que llegó a desplazar de cierto modo el estudio de las instituciones. Y solo hasta la década de los 80's con la obra de March y Olsen (1984) se observó una reaparición de la teoría institucional que fue denominada por los autores como “nuevo institucionalismo” y que trajo consigo nuevas características y bases teóricas las cuales sostienen que las instituciones constituyen el centro del estudio de la teoría, teniendo en cuenta a los individuos como receptores de influencias institucionales. Ese planteamiento se consideró como una reforma al institucionalismo y además fue una respuesta a las “revoluciones conductistas y de elección racional” (1950-1960), que dan por sentado que los individuos actúan

autónomamente basándose en su beneficio personal y que no responden a instituciones formales o informales.

“Esos supuestos individualistas eran inherentemente incapaces de encarar las cuestiones más importantes de la vida política, ya que no podían integrar la acción individual con premisas normativas fundamentales o con la naturaleza colectiva de la actividad política más importante” (Peters 2003, p 45.)

El neoinstitucionalismo, considera que el análisis de lo político desde una perspectiva conductista y racional, es muy simplista y no tiene en cuenta el conjunto de normas, los diferentes actores, y el contexto en que el que estos se encuentran. Así, que se elabora una propuesta en donde el marco institucional es fundamental, pero también se le da un espacio a la acción colectiva en el análisis, para que se alcance a comprender la vida política y el desarrollo del sistema.

Las propuestas con las que llegaron March y Olsen, permiten ver un antes y un después al interior de la teoría institucional, lo que implica hacer la diferencia entre el viejo y el nuevo institucionalismo, señalando que el nuevo es notablemente distinto a su versión anterior, pero que conserva características del viejo institucionalismo que ayudan a consolidar la teoría.

“Los viejos institucionalistas elaboraron un rico e importante cuerpo del saber.....Si bien no lo hicieron de un modo explícitamente teórico aquellos estudiosos señalaron muchos factores que actualmente impulsan el análisis institucionalista contemporáneo” (Peters 2003, p. 27)

Así, el nuevo institucionalismo se consolida no solo para reafirmar aspectos del antiguo modo de análisis, sino que además realiza una revisión crítica de los postulados anteriores y se encarga de traer nuevas propuestas que contribuyan a un mejor análisis institucional. (Cuadro 1)

Cuadro 1. Elementos diferenciadores viejo y nuevo institucionalismo en aspectos generales.

Elementos	Viejo Institucionalismo	Nuevo Institucionalismo
Legalismo	La ley es considerada el elemento fundamental en la actividad gubernamental, Por lo tanto ocuparse de las instituciones políticas era igual a ocuparse de la legislación.	Analiza el comportamiento actual de las instituciones y no solo sus aspectos formales, además de estudiar el efecto de las políticas públicas (Decisiones de gobierno) en la sociedad.
Estructuralismo	La estructura institucional cuenta y determina el comportamiento.	Esta de acuerdo con el supuesto del viejo institucionalismo, pero añade que deben ser analizadas las estructuras institucionales formales e informales.
Normativo	Una preocupación por las normas y valores institucionales.	La importancia de las normas y valores institucionales radica en explicar cómo estas moldean la conducta de los individuos.
Holismo	Las descripciones que se hacían, eran de sistemas completos en vez de examinar instituciones individuales	El método comparativo tomo mayor relevancia y gracias a esto se disminuyó la tendencia a la generalización de los sistemas.
Método	La observación y descripción eran suficientes para la comprensión del sistema político.	Se preocupa más por la teoría y los métodos de investigación que permitan hacer un análisis adecuado.

*Fuente: Peters 2003. Elaboración propia.*

March y Olsen (2005) resaltan que “El neoinstitucionalismo al igual que el institucionalismo le concede una importancia central a las instituciones y estructuras, junto a ello a las reglas, procedimientos, organizaciones y los diferentes componentes que forman un sistema político, los cuales tienen influencia en las relaciones, conductas, comportamiento, estabilidad e inestabilidad de los gobiernos y de la existencia y reproducción del sistema social.” Siendo esa una de las premisas fundamentales que orienta el estudio institucional.

Por otro lado, Peters (2003) señala que una de las características esenciales del nuevo institucionalismo es comprender que; “las instituciones moldean considerablemente a sus propios participantes y proveen sistemas de significación para quienes participan en la vida política, y en un sentido más amplio en la vida social.” Lo que significa que las acciones de los individuos reflejan los valores institucionales y que por lo tanto estos no son autónomos y sus decisiones se ven influenciadas por las reglas de las instituciones.

Pero además, el neoinstitucionalismo, como lo describe Losada y Casas (2008) ayuda a responder preguntas tales como; ¿Cuál es el papel de las instituciones en la sociedad? ¿Cómo es la interacción entre sociedad e instituciones? ¿Cómo contribuyen las instituciones a la formulación y eficiencia de las políticas públicas? ¿En qué consiste el cambio institucional? Esta última pregunta refiriéndose al proceso de institucionalización tema que cobra gran importancia dentro del análisis institucional y que vale la pena tener en cuenta, debido a los objetivos de esta investigación.

El proceso de institucionalización, se refiere a los momentos de cambio y/o continuidad que sufren las instituciones en un tiempo y espacio determinado. Y se debe tener en cuenta que dichos



cambios no son necesariamente planeados sino que pueden responder a situaciones o actividades cambiantes en su entorno y que demandan que las instituciones se adapten al contexto.

“A través de un proceso de aprendizaje, las instituciones identifican las circunstancias cambiantes de su entorno y luego se adaptan a ellas.-Los cambios en su entorno constituyen un conjunto de oportunidades para la institución. Como también una amenaza para las pautas de comportamiento establecidas” (Peters 2003, p. 57)

La importancia de comprender la lógica del cambio institucional consiste en que también permite una ubicación en tiempo y espacio, respecto a la creación o finalización de una institución.

Es notorio que las instituciones son el eje central de la teoría neoinstitucionalista y que por parte de los académicos hay consenso acerca de las diferencias y similitudes que existen entre el viejo y el nuevo institucionalismo además, como se señaló anteriormente existe cierta claridad sobre cuáles son las áreas o preguntas de interés a la hora de trabajar esta teoría, pero, se debe resaltar que una de las dificultades por decirlo así, que se encuentra el investigador a la hora de utilizar este enfoque, es que no hay un consenso acerca de lo que es una institución (Cuadro 2) y por tal motivo se deben tener en cuenta las variadas definiciones que existen sobre el tema.

Si bien, son varios los conceptos que existen alrededor de las instituciones hay unos elementos que tiene en común esas interpretaciones:

- Institución como un rasgo estructural y permanente en una sociedad, y pueden ser formales o informales.
- Las instituciones tienen cierta estabilidad en el tiempo
- Las instituciones afectan el comportamiento individual.
- Las instituciones como un conjunto de reglas y valores.

Cuadro 2. Conceptos de institución.

Autor	Concepto
Douglass C North 1993, p. 13.	“Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político social o económico.”
Rivas 2003, p. 39.	“Las instituciones, en un sentido amplio, son las reglas, normas, costumbres de operación del sistema; son al mismo tiempo las redes que sirven para enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los subsistemas o distintos componentes del sistema”
March y Olsen 1989, p. 26.	“Conjuntos de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones.”
Radcliffe-Brown 1993, p. 189.	"Un sistema establecido o reconocido socialmente de normas o pautas de conducta referentes a determinado aspecto de la vida social".
Mendras1968, p. 109.	“Un conjunto de normas que se aplican en un sistema social, y que definen lo que es legítimo y lo que no lo es en dicho sistema"

*Elaboración propia.*

Es importante tener en cuenta que existen diferentes vertientes del neoinstitucionalismo (Histórica, normativa, sociológica, económica, internacional y empírica) que contribuyen al análisis de las instituciones, dejando claro que dichas vertientes no son contradictorias entre sí, sino que se centran en aspectos diferentes de las instituciones lo que se ve como un factor que enriquece la teoría neoinstitucionalista.

“El punto fundamental que unifica a todos estos enfoques y sus diversos componentes es simplemente que consideran a las instituciones el elemento central de la vida política. En estas teorías las instituciones son la variable que explica la mayor parte de la vida política, y son también los factores que requieren explicación. El argumento básico es que las instituciones cuentan, y que cuentan más que cualquier otra cosa que se pudiera usar para explicar las decisiones políticas.” (Peters 2003, p. 218)

### **2.1.1 Vertiente normativa**

La vertiente normativa del neoinstitucionalismo se caracteriza por plantear que las instituciones se definen por su estabilidad y la capacidad de influenciar el comportamiento de los individuos.

“Una institución sería un conjunto de reglas y valores, normativos y no cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales, como también en el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores” (Peters 2003, p. 51)

Así, que el éxito institucional estará defendido si los individuos siguen las reglas establecidas, y por lo tanto dejan de lado sus intereses particulares y siguen metas colectivas. Según March y Olsen (1989) las instituciones emplean la lógica de lo adecuado para que los individuos cumplan reglas determinadas, esta lógica debe ser entendida como pautas de lo que es correcto y se basa sobre todo en las rutinas ya que estas ayudan a definir las pautas deseables de la conducta además, de proporcionar elementos de análisis para identificar sucesos extraños que van en contra del deber ser de la institución.

“Los comportamientos serán *intencionales, pero no voluntarios* cuando los individuos se encuentren motivados por los valores de sus instituciones. Es decir que los individuos harán elecciones consientes, pero esas elecciones estarán siempre dentro de los parámetros establecidos por los valores institucionales dominantes.” (March y Olsen 1989, p. 161)

Es en esta vertiente del neoinstitucionalismo, que se observa a las normas como elemento fundamental para la institución, en la medida que estructuran el comportamiento y formalizan la lógica de lo adecuado además, de que permiten identificar la naturaleza de la institución.

“En cierto modo, el proceso de institucionalización parece darse en dos etapas. En la primera debe haber una decisión consciente de crear una organización o institución para determinado propósito. La segunda etapa sería entonces mejorar la institución a lo largo del tiempo e insuflarle ciertos valores.” (Peters 2003, p. 56)

El cambio institucional desde la perspectiva normativa, se define en la capacidad de adaptación que tiene la institución frente a situaciones sociales que le exigen ajustarse a lo que sucede en el momento, pero es importante tener claro que esos cambios no necesariamente implican una transformación en las normas y valores institucionales sino que, se refiere a un re direccionamiento de las mismas.

“Teniendo en cuenta el modelo adaptativo propuesto, las instituciones tendrán reiteradas oportunidades de ajustar su comportamiento.” (Peters 2003, p. 57).

Si se tiene en cuenta, que las instituciones en esta vertiente tienen estabilidad cuando existe acatamiento de las reglas, se puede observar que un determinante de cambio institucional puede ser la disconformidad con esas mismas reglas, lo que implica ver una relación dual entre individuos e instituciones lo que demuestra que solo si los valores son fuertes y estables en el

tiempo, será menos probable que el motivo de cambio institucional se deba a una oposición de los individuos que acatan las normas.

“Desde una perspectiva normativa, el foco de las instituciones está, más bien en el uso de normas internas para definir la institución en sus propios términos, que en el uso de normas externas para evaluar su desempeño o para evaluar aquellas normas estándares.” (Peters 2003, p. 65).

Por último, se puede observar que la vertiente normativa, explica que el comportamiento político debe ser estudiado de manera colectiva y no individual y que el comportamiento de ese grupo de individuos se ve definido por las normas y no por la fuerza.

### **2.1.2 Vertiente sociológica**

La vertiente sociológica del neoinstitucionalismo cuenta con grandes aportes de teóricos como; Emile Durkheim, Talcott Parsons y Philip Selznick entre muchos otros, que con sus propuestas fortalecieron el análisis sociológico de las instituciones. Estos autores proponen que tanto los valores culturales, tradiciones y costumbres tienen una relación directa con el desarrollo de las instituciones.

“La bibliografía sociológica destaca el papel decisivo que desempeñan los valores y los símbolos cuando se quiere definir una institución y orientar el comportamiento de sus miembros.” (Peters 2003, p 152)

Uno de los elementos más importantes de esta vertiente es resaltar el aspecto cognitivo es decir, la percepción y pertenencia de los individuos a las instituciones, comprender cómo se dan las relaciones entre estos dos actores enfocándose sobre todo en el proceso de creación de valores dando poca relevancia a como terminan las cosas.

“El enfoque cognitivo se concentra en la capacidad de las institución para procesar información y extraer de ella las conclusiones más adecuadas. Todos estos son elementos importantes del

comportamiento de las instituciones y, tomados en conjunto, pueden definir el comportamiento de los miembros de las instituciones como también su conducta conjunta como institución.” (Peters 200, p. 164)

Pero, Scott (1987) sostiene que el neoinstitucionalismo sociológico aparte de dar gran importancia al aspecto cognitivo, integra en su estudio los aspectos normativo y regulador ya que dichos aspectos brindan una estabilidad y dotan de significado al comportamiento social que explica el que hacer institucional.

En esta versión del neoinstitucionalismo, los símbolos se convierten en una herramienta por medio del cual las instituciones le dan un significado al comportamiento de los individuos analizando como ellos se adaptan e identifican con los valores establecidos. Además, la vertiente sociológica tiene en cuenta el entorno cultural y el contexto en el que se establecen los valores y se fortalecen las instituciones y si dichas reglas se han mantenido a lo largo de la historia. Esta vertiente se preocupa por tener claro las raíces del cambio institucional que puede ser considerado como institucionalización o desinstitucionalización.

“En una estructura institucionalizada el cambio implica no solo la eliminación de las viejas estructuras (o sistemas de valores y símbolos), sino también su remplazo por otras nuevas.” (Peters 2003, p. 158)

Por otra parte, la vertiente sociológica se ve influenciada por la teoría organizacional en el sentido, en que describe que la supervivencia de las instituciones se debe al apoyo de diferentes organizaciones ya sean políticas, económicas o culturales, que ayudan a garantizar la estabilidad institucional. Lo que implica que la concepción de buena institución va encaminada a comprender la manera en que se soportan los valores y subsisten a lo largo del tiempo.

“Un modelo importante depende de la edad de las organizaciones: Las organizaciones muy jóvenes y muy viejas están particularmente en riesgo de desaparición.” (Peters 2003, p. 154)

Roth (2007) concluye que la vertiente sociológica integra al análisis de las instituciones, variables culturales y que dichas variables son factores institucionales, que se convierten en elementos de estudio y que llevan a profundizar en los aspectos cognitivos que pesan sobre el comportamiento de los individuos y además, define a las instituciones.

### **2.1.3 Vertiente histórica**

El neoinstitucionalismo histórico, plantea un estudio de las instituciones desde una perspectiva a largo plazo y por lo general utilizando la comparación como medio para comprender la relación entre individuos e instituciones. En esta vertiente Kreuger (1996) dice, que se debe estudiar las decisiones institucionales a lo largo del tiempo, lo que otros autores describen como; dependencia del sendero o dependencia del rumbo.

“La idea básica –y aparentemente simple- es que las decisiones políticas que se tomen al formar una institución o al iniciar la actividad tendrán una influencia prolongada y definida sobre la política dominante” (Skocpol 1992)

El concepto de dependencia del rumbo, Peters (2003) implica comprender que las reglas establecidas desde un principio en cualquier institución llegan a engendrar otras para resolver las carencias de las primeras. Lo que indica que habrá cambio y evolución dentro de las instituciones y las normas que las rigen.

Respecto a la formación institucional la vertiente histórica no hace énfasis porque, su objeto de estudio está encaminado a comprender las instituciones después de su formación pero, en lo que si se hace énfasis es que éstas surgen gracias a las ideas y a partir de esas “ideas” se conocen los orígenes institucionales.

“Si recordamos el poder de las ideas es un aspecto fundamental del institucionalismo histórico, entonces el cambio institucional se convierte hasta cierto punto en una cuestión de cómo modificar las ideas. El aprendizaje político, más que el aprendizaje institucional, examina la reformulación de las cuestiones políticas y con ellas la posible formulación de las instituciones asociadas” (Reich 1990)

Krasner (1984) en lo que se refiere al cambio institucional, propone que si bien lo ideal es que las instituciones se mantengan en un estado de equilibrio y funcionen de manera continua y de acuerdo a las ideas originales, no se pueden descartar los momentos de transformación o evolución.

“Las interrupciones en el equilibrio ocurren cuando hay rápidos brotes de cambio institucional, seguidos por largos periodos de estancamiento.” (Krasner 1984, p. 242)

Los equilibrios intermitentes o interrupciones en el equilibrio se dan porque existe una presión política o ambiental que llevan a transformar la institución, o los cambios también se presentan porque hay un momento de aprendizaje por parte de la institución que la hacen reaccionar frente a una nueva información.

“Esa información puede surgir de las experiencias mientras las instituciones siguen su propio “rumbo”, o bien pueden surgir de la experiencia de otras instituciones.” (Peters 2003, p. 108)

A diferencia de las otras vertientes, la explicación del cambio institucional no tiene relación directa entre la interacción de individuo e instituciones ya que, como lo explica Peters:

“Cuando los individuos se sienten atraídos hacia determinadas ideas, se incorporan a la institución ya dispuestos a aceptarlas. Esa conducta es muy similar a la de un individuo cuando ingresa en una organización o acepta un cargo en una empresa; se comporta como si los objetivos de esa organización y sus objetivos individuales como persona fueran compatibles.” (Peters 2003, p. 111)



La propuesta de la vertiente histórica permite observar las instituciones a través del tiempo, es importante porque a diferencia de las otras vertientes del neoinstitucionalismo, proporciona un análisis mucho más amplio en tiempo y espacio.

## **2.2 ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Para poder analizar y estudiar las políticas públicas, es necesario saber ¿Cuál es su historia? ¿Qué son? ¿Cuál es su campo de estudio? Y ¿Cuáles son los enfoques que contribuyen a la disciplina? Lo anterior, con el fin de contar con elementos que referencien y direccionen el trabajo además, de permitir que el problema de investigación sea comprendido con mayor facilidad.

### **2.2.1 Marco histórico**

El origen de las políticas públicas se puede situar a mediados del siglo XX en Estados Unidos, pero tiene antecedentes importantes en ese mismo país cuando Woodrow Wilson (1887), planteo: “La necesidad de desarrollar una doctrina científica aplicada a la administración a través del postulado defensor de la separación de la decisión política ante la decisión burocrática” (González 2008, p.1) Lo que quería decir que se debía dejar de lado los intereses clientelistas que solo dañan y descomponen al Estado y las decisiones debían estar a cargo de personas preparadas que promuevan el desarrollo estatal y el cambio institucional.

Si bien, el planteamiento de Wilson constituye un impulso importante para las políticas públicas, se debe decir que solo hasta 1950 con Harold Lasswell, pionero de la disciplina se introduce una nueva visión y el concepto “Ciencias de la política” que consiste en: “un trabajo transdisciplinario en torno a la hechura y el proceso de las políticas públicas, con el fin de

conocer y explicar tanto la formación y ejecución de las políticas, como mejorar su contenido concreto mediante la aplicación de conocimiento usable”(usable knowledge). Concepción que también implicaba realizar una diferenciación entre la ciencia política y las ciencias de la política, es decir según Laswell estas tendrían objetos de estudio en común pero finalidades diferentes, porque por una lado la primera se enfocaría en el estudio del poder, el Estado y la toma de decisiones mientras que la segunda implicaría un conocimiento del proceso de la política.

Pero ahí, no se detuvieron los aportes respecto al tema de políticas públicas, durante los años siguientes diferentes teóricos y académicos, (Dye, Majon, Muller Jones, Meny y Thoenig, Aguilar, entre otros), realizaron contribuciones valiosas que permitieron encaminar y fortalecer el estudio de las políticas públicas. Durante, el encauce de la disciplina se encontraron varias relaciones con la ciencia política en temas como, Estado, gobierno y administración pública, que llevaron a que la ciencia política, acogiera a las políticas públicas como uno de sus cursos de investigación que fortalecería el análisis del accionar estatal.

En la actualidad, las políticas públicas han avanzado en gran manera y se consolidan como un importante campo de estudio, el cual en América Latina inicia a partir de los años 80's y 90's, debido a los cambios de modelo de Estado que se presentaron en aquella época y que llevaron a un interés por estudiar la toma de decisiones y el cambio de políticas sobre todo en el área económica. Con respecto a nuestro país “el estudio de las políticas públicas constituye para Colombia una “nueva perspectiva de análisis”, ¡casi treinta años después de su inicio en Estados Unidos!” (Roth, 2003, p. 12). Y aunque llegó de manera tardía, se puede decir que tanto el estudio como implementación de las políticas públicas han tenido una gran acogida, debido a que Colombia es un país en donde se encuentran múltiples y variados problemas públicos (Salud,

Educación, seguridad, género, desplazamiento, entre otros) que requieren de políticas que vayan en busca de solucionar y/o disminuir los problemas que se presentan.

### **2.2.2 Aproximación a las políticas públicas**

Cuando se estudia el tema de políticas públicas, es común encontrar en la mayoría de textos, estudios y/o investigaciones, referencia acerca de las palabras (Politics, polity y policy), que en inglés separan conceptualmente el término que se conoce y usa frecuentemente en Latinoamérica como “Política”. Es relevante conocer las diferencias terminológicas para no caer en malas interpretaciones.

“En inglés, polity se refiere a la esfera política en general; politics corresponde a las actividades políticas realizadas para lograr el control del poder político (el juego electoral, los debates en el Congreso, las movilizaciones, los cargos etc.); y, finalmente policy designa a las actividades resultantes de la politics (sus consecuencias, resultados o sus outputs)” (Roth 2010, p. 19)

De tal manera que el concepto que concierne abarcar en mayor profundidad, para esta investigación es el de *policy*, ya que este hace referencia en español a lo que se conoce como *política pública*, término del cual hay diferentes definiciones realizadas por varios autores y que valen ser estudiados para comprender en qué consisten y para qué sirven las políticas públicas.

En principio, una de las concepciones que merece ser tomada en cuenta es la de Meny Yves y Jean-Claude Thoenig, quienes en su libro; *Las políticas públicas* (1992), describen concretamente que las políticas no son ni accidentes ni casualidades.

“Una política pública se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico” (Meny y Thoenig 1992, p. 90)

Mientras que Carlos Salazar (1995), a quien es considerado precursor del análisis de políticas públicas en Colombia, sostiene frente al tema:

“Es el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente problemáticas” (Salazar 1995, p. 30)

En las definiciones se distinguen 3 elementos que ayudan a la comprensión de las propuestas. El primero la política pública como *programa*, que tiene un esquema y una elaboración y busca responderle a la *sociedad (segundo elemento)*, que es aquella que va a ser impactada de manera positiva o negativa, por el programa que se elaboró, pero además, se debe tener en cuenta que ese programa fue diseñado por el *gobierno* que es el tercer elemento y es quien está encargado de diseñar y ejecutar el programa.

Pero, no todas las interpretaciones sobre política pública, resaltan de la misma manera los elementos señalados anteriormente, hay autores que desde su perspectiva destacan más un elemento que otro, y ese es el caso de Dye, quien dice que política pública:

“Es aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer”(Dye 1992, p.1)

Definición que resulta polémica para muchos, y que tiene un campo de interpretación amplio, pero también trae consigo el considerar importante la inacción del Estado ya que esta también tiene un impacto social.

Mientras que, Pierre Muller (2002) tiene en cuenta el ambiente en el que los individuos se desenvuelven como elemento determinante para la construcción y mediación de una política pública.

“Un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros sectores, o aun entre un sector y la sociedad global. Hay política pública cuando una autoridad local o nacional intenta, a través de un programa de acción coordinado, modificar el ámbito cultural, social o económico de actores sociales, considerados en general dentro de una lógica sectorial.” (Mullier 2002, p. 48)

Por otra parte, se encuentra la postura de académicos colombianos que también se han lanzado a proponer una definición de política pública.

André Noel Roth, pone en consideración, la acción de la sociedad, como un componente de la política que puede determinar su creación, es decir los individuos de manera colectiva colocan ante el Estado sus reclamos, siendo este un nuevo aspecto que identifica el nacimiento o creación de una política pública.

“Es un conjunto formado por uno o varios objetivos colectivos considerados como necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratadas, por lo menos parcialmente por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar los comportamientos de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.” (Roth 2002, p. 27)

Se puede identificar que en la mayoría de las interpretaciones, la política pública se crea debido a la existencia de un problema que afecta a gran parte de la sociedad y que necesita ser atendido desde el Estado.

El accionar del Estado se constituye como objeto de estudio de las políticas públicas, lo que implica que éste se vuelve un actor trascendental dentro de la dinámica de las políticas, debido a que éste concentra un poder el cual le permite tomar decisiones, incidir en un territorio específico afectando de manera positiva o negativa a la sociedad.

“El Estado es una institución que formaliza unas reglas de juego en ámbitos que pretende regular.”(Roth 2007, p.19)

Es decir que las políticas públicas envuelven el análisis del Estado y sus instituciones buscando comprender cómo actúan y con que otros actores interactúan, para trabajar en los problemas públicos, teniendo en cuenta que el tipo de régimen determina como se solucionan los problemas.

“una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Aun en el caso de inacción, se ha decidido deliberadamente no actuar frente a un problema público, considerando que el dejar hacer o cerrar los ojos es la mejor estrategia frente a una cuestión. Por su carácter propositivo, referido a la realización de objetivos, la política denota las intenciones de las fuerzas políticas, particularmente las intenciones de los gobernantes, y las consecuencias de sus actos.” (Aguilar 1992, p. 24)

Son muchos los componentes a tener en cuenta para el análisis de políticas públicas, pero, Aguilar Villanueva (1992) se centra en la decisión como elemento trascendental del análisis, señalando que son importantes las decisiones de gobierno, pero que no se pueden dejar de lado las decisiones de los distintos actores que participan en el proceso, porque esas acciones definen el curso de una política pública. Y si bien la acción estatal, es el centro del análisis para la hechura de las políticas públicas, también se deben estudiar cuidadosamente los demás elementos que determinan el proceso de la política.

- Problema.
- Acción/participación Colectiva y de gobierno.
- Decisión.
- Respuesta/Solución.

### **2.2.3 Enfoques teóricos**

Los enfoques teóricos, permiten explicar fenómenos sociales desde perspectivas concretas, en el caso de las políticas públicas Roth (2007) presenta las teorías generales que relacionan el Estado y las políticas públicas, clasificando en tres grupos los enfoques con los que se posibilita el estudio de las políticas:

### 1. Teorías que privilegian la sociedad:

En éste caso en particular el Estado es considerado como un elemento dependiente de la sociedad, en donde la lucha permanente de clases direcciona las políticas elaboradas por el Estado.

“Las políticas públicas no son más que el resultado de una lucha, de una competencia entre los distintos intereses objetivos de los individuos o de grupos de interés presentes en una sociedad.”  
(Roth 2010, p. 32)

Los enfoques, que centran su perspectiva en la sociedad, comparten el hecho de que consideran sus aportes objetivos y con un carácter científico que proporciona que sus análisis sean acertados y validos en la sociedad. Entre ellos se encuentran los enfoques; Marxistas, neo marxistas, Publicchoice (Elección pública) y Racional choice (Elección racional).

### 2. Teorías que privilegian el Estado:

Al contrario de las teorías que privilegian la sociedad, aquí el elemento clave e independiente es el Estado, porque por él pasa la toma de decisiones y los demás actores ocupan un papel complementario, lo que sugiere:

“Minimizar la influencia de los cambios y de los actores situados en el entorno social, económico político e internacional del Estado para explicar las elecciones de políticas públicas.” (Roth 2007, p. 30)

Entre los enfoques que siguen dichas premisas se encuentran: Enfoque racionalidad limitada, incremental y burocrático.

### 3. Teorías integracionistas o mixtas:

En este grupo se encuentran enfoques como el neoinstitucionalista, neocorporativista y el análisis de redes entre otros. Y se caracterizan por mantener una posición intermedia respecto a las dos

teorías mencionadas anteriormente, es decir que no creen que el Estado predomine sobre la sociedad ni la sociedad sobre el Estado. Sino que más bien son actores que se integran para la elaboración de las políticas públicas.

“Es una consecuencia de la tendencia contemporánea de considerar las interacciones entre sociedad y Estado más en sus dimensiones horizontales (el uno y el otro son socios) que verticales (el uno domina al otro y viceversa) y de señalar la interpretación creciente entre las esferas públicas y privadas.” (Roth 2007, p. 31)

Los enfoques mencionados han permitido realizar nuevas reflexiones sobre la acción del Estado y desde las diferentes posturas ideológicas han complementado el análisis de las políticas públicas.

Además, de los enfoques teóricos anteriormente mencionados, también se cuenta con una herramienta para realizar el análisis de políticas públicas conocido como; modelo secuencial o *Policycycle* (Ciclo de la política) que fue en principio sugerido por Lasswell y desarrollado por Jones (1970) y lo que propone es separar por etapas el análisis de política pública; (Definición del problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación), lo que permitirá un análisis continuo que además puede ser aplicado para estudiar cualquier tipo de política pública.

Hay argumentos que describen el policy cycle como una buena herramienta porque permite entrar en detalles, simplificar el proceso además de contribuir a que el investigador se ubique de manera más efectiva a lo hora de realizar el análisis. Pero así como se plantean ventajas, el Policy cycle (Cuadro 3) ha sido cuestionado debido a que las políticas públicas no pueden considerarse lineales ya que, pueden tener su inicio en cualquiera de las etapas, es decir que el proceso de las políticas públicas no tiene un orden establecido y por lo tanto no se puede asegurar que una etapa lleve a la otra.



Cuadro 3. Policy cycle

<b>FASE I Identificación de un problema</b>	<b>FASE II Formulación de soluciones o acciones</b>	<b>FASE III Toma de decisión</b>	<b>FASE IV Implementación</b>	<b>FASE V Evaluación</b>
-Apreciación de los acontecimientos -Definición de un problema -Agregado de intereses -Organización de las demandas -Representación y acceso ante las autoridades públicas	-Elaboración de respuestas -Estudio de soluciones -Adecuación a los criterios	-Creación de una coalición -Legitimación de la política elegida	-Ejecución -Gestión y administración Producción de efectos	-Reacciones a la acción -Juicio sobre los efectos -Expresión
<b>Demanda de la acción pública</b>	<b>Propuesta de una respuesta</b>	<b>política efectiva de acción</b>	<b>Impacto sobre el terreno</b>	<b>Acción política o reajuste</b>

Fuente: Tomado de André Noel Roth 2007.

Lo claro es que esta herramienta, ha logrado una gran difusión y aceptación pese a los cuestionamientos que surgen alrededor de ella. Pero, es importante aclarar que no es la única opción con que se cuenta para realizar el análisis de políticas públicas

### **3. METODOLOGÍA**

El capítulo contiene una descripción de la naturaleza de la investigación, el tipo de diseño, periodo de estudio, método de investigación, esquema del trabajo e instrumentos utilizados durante el proceso de investigación.

#### **3.1 Naturaleza de la investigación**

La presente investigación es de carácter cualitativo ya que se pretende realizar una descripción acerca del proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, y está orientada a comprender la toma de decisiones y los cambios que se presentaron a lo largo del tiempo en dicho proceso.

“tienen como característica común referirse a sucesos complejos que tratan de ser descritos en su totalidad, en su medio natural. No hay consecuentemente, una abstracción de propiedades o variables para analizarlas mediante técnicas estadísticas apropiadas para su descripción y la determinación de correlaciones.”[2] Los investigadores cualitativos estudian la realidad en su contexto natural, tal como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar, los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas. La investigación cualitativa implica la utilización y recogida de una gran variedad de materiales que describen la rutina y las situaciones problemáticas y los significados en la vida de las personas. (Rodríguez, Gil y garcia 1996, p. 72)

La investigación cualitativa es pertinente en esta investigación ya que el estudio de la realidad en un contexto natural, contribuye a la interpretación, comprensión y acercamiento del fenómeno estudiado (Institucionalización del tema de la mujer en Bogotá) intentando proveer de significados a los hechos acontecidos.

### **3.1 Tipo de diseño**

El tipo de diseño de esta investigación, es retrospectivo y longitudinal porque hay una recolección de datos e información acerca de acontecimientos que se presentaron con anterioridad y que tienen relevancia en puntos o periodos específicos de la investigación, y que ayudan a comprender los procesos de cambio y/o continuidad además, de esclarecer cuales fueron las consecuencias del proceso investigado.

### **3.2 Periodo de estudio**

La investigación abarca el periodo de estudio del año 2003 -2013 en la ciudad de Bogotá, enmarcada en Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital.

### **3.3 Método de investigación**

El método utilizado en esta investigación es el Histórico-Hermenéutico, que permite comprender e interpretar un fenómeno o una realidad de un contexto concreto.

“El macromolde hermenéutico postula que la última razón de ser de los fenómenos sociales debe buscarse en la compleja intencionalidad de las acciones humanas, dentro del contexto social en el cual ellas tienen lugar, o sea, en las motivaciones de la acción, en los intereses en juego y en las consecuencias de los procesos en términos de quien gana y quien pierde.” (Losada y Casa 2008, p. 52)

Además, el método histórico- hermenéutico por su carácter interpretativo, facilita entender los motivos internos de la acción humana, en este caso el porqué de la creación de una política pública para la mujer bogotana y la transformación institucional de dicho proceso, a partir de un análisis del contexto de las conexiones con la vida social y cultural de los actores que participaron en el proceso.

### 3.5 Esquema de trabajo

El esquema de trabajo de esta investigación se apoya en, Pierre Muller (2010) quien propone que realizar el análisis de cualquier política pública es un continuo debate entre el método escogido y el resultado que se quiere obtener, y durante el proceso se debe tener en cuenta 10 pasos que considera como esenciales para lograr definir de manera efectiva el campo de investigación:

- Definir el tema que a investigar.
- Decidir el tipo de investigación que se va a realizar, puntualizando los posibles métodos y enfoques a usar en el proceso.
- Saber que se ha escrito respecto al tema y hacer una clasificación entre documentos científicos y especializados.
- Diferenciar entre las problemáticas que aborda la política y el problema central que se desea investigar.
- Usar distintas herramientas como entrevistas, encuestas, literatura que contribuirá a hacer una aproximación al tema de investigación.
- A partir de la información recolectada, establecer hipótesis y precisar ideas que encaminen la investigación.
- Conocer, acerca de los distintos acuerdos, decretos y pronunciamientos políticos que abarquen la política pública que se estudiará.
- Consiste en una segunda etapa de acercamiento con los individuos que participaron en la creación, elaboración e implementación de la política pública.
- Realizar un reconocimiento de lo que se ha podido quedar por fuera de la delimitación inicial y que aportaría a la elaboración del trabajo. (paso que se realizó a lo largo de todo el proceso).

- Formalizar el documento final que refleje los pasos enunciados, acompañado de conclusiones y aportes finales.

### **3.6 Recolección y depuración de información**

La información seleccionada para este trabajo de investigación se recolecto a través de libros, entrevistas no documentadas, artículos académicos, entrevistas, prensa escrita, boletines, y sitios web. La información paso por un criterio de selección determinado, en primera instancia por el periodo de estudio establecido (2003-2013) Teniendo en cuenta los antecedentes y hechos históricos que determinaron el proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá.

Además, para dicha clasificación se tuvo en cuenta; Información que permitiera conocer la relación de la política pública con el proceso de institucionalización y cuáles fueron los actores con mayor participación durante el proceso.

## **4. ESTUDIO DE CASO**

La estructura del presente capítulo es la siguiente: Un contexto nacional, el proceso en Bogotá, institucionalización, actores internacionales, aspectos generales de la política pública. El último punto se integra a este capítulo con el fin de contextualizar y acercar al lector con la Política pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, ya que en esta se enmarca el trabajo de investigación.

### **4.1 Contexto Nacional**

En un contexto nacional, en Colombia se observa que en los años 90's con la orientación de las políticas neoliberales, se presentaron cambios significativos que impulsaron el análisis de las políticas públicas además, que fortalecieran la gobernabilidad, lo que implicaba un buen gobierno con reglas de juego definidas e instituciones fuertes que permitieran que el tema de mujer y género se empezara a tener en cuenta en la agenda pública del país, en primera instancia para el año de 1990 y durante el gobierno de Cesar Augusto Gaviria, se crea la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, con el fin de eliminar la discriminación contra las mujeres colombianas, además de ser una respuesta a movimientos feministas que habían exigido mayor participación y representación en el gobierno nacional. En segundo lugar la Constitución Política de 1991 por medio del Artículo 43 “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.” Establece la igualdad entre hombres y mujeres, reconociendo sus derechos y oportunidades en el territorio nacional.

El tema de mujer a nivel nacional continuó avanzando y en el año de 1995 mediante la Ley 188, se creó la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres, que en principio se encargaba de

trabajar por la equidad de género y fortalecer el empoderamiento de las mujeres en la sociedad , pero esta instancia para el año de 1999 por medio del Decreto 1182, se transformó en la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, cambio que no solo significó bajar de rango al ente regulador del tema de la mujer sino que además constituyó una disminución del presupuesto nacional que estaba destinado al sector mujeres.

Así y pese a las constantes normas y decretos (Ver anexo 1) que se establecieron a lo largo de los años a nivel nacional, el avance en materia de derechos, equidad y participación de las mujeres no logró gran avance en su materialización, debido a que el apoyo por parte de los gobiernos a esta temática no fue constante. Muestra de ello es el lento proceso en la formulación de una política, que solo hasta el año 2013 y por medio del CONPES 161, se consolida como la Política Pública Nacional de Equidad de Género Para las Mujeres, en el territorio colombiano.

Aunque algunos sectores consideran la política como un gran avance, para la Red Nacional de Mujeres la política pública es un resultado ilegítimo, debido a que no se les tuvo en cuenta en la formulación de la política, así que ellas sostienen que los contenidos de la política no responden necesariamente a las realidades y dificultades que atraviesa la mujer colombiana.

“El que el gobierno haya formulado y aprobado una política para «garantizar el desarrollo humano Integral de las colombianas» sin concertar con el movimiento de mujeres, es preocupante puesto que es un desconocimiento no sólo de la trayectoria e influencia que las organizaciones de mujeres hemos tenido en la transformación de las colombianas, sino también del trabajo concreto de la Red Nacional de Mujeres en la Asamblea Nacional Constituyente para lograr principios explícitos de la eliminación de la discriminación contra las mujeres en la nueva carta política.” (Red Nacional de Mujeres, 1994: 9-10)



El ente con mayor participación a la hora de definir los lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género Para las Mujeres a nivel nacional y a quien se le culpa de no tener en cuenta las necesidades e intereses de las mujeres fue la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ACPEM).

Lo anterior, es un compendio de lo que sucedió a nivel nacional respecto al tema de las mujeres y muestra de que ha existido un cambio institucional a lo largo de los últimos 20 años, que al parecer no ha dado respuesta a la situación de las mujeres, ya que como las organizaciones sostienen, el trabajo de dichas instituciones ha estado alejado de la realidad social de las mujeres colombianas y poco se ha interesado por llevar un trabajo conjunto con las redes de mujeres que han trabajado por los derechos de género en el país. Esto no quiere decir que todo lo realizado por el gobierno nacional respecto al tema de mujeres sea malo, lo que pasa es que el trabajo sea hecho desde arriba (es decir por grupos de expertos), dejando de lado la base social (mujeres) que en este caso es la razón de ser de la política pública en mención.

#### **4.2 El proceso de institucionalización en Bogotá**

Las mujeres en Bogotá han luchado de manera sistemática y permanente por el establecimiento y reconocimiento de sus derechos en el territorio, a través de organizaciones populares, redes y movimientos sociales. Espacios en los cuales han logrado encontrarse, para superar la falta de oportunidades, organizar sus demandas y exponerlas a nivel gubernamental, Tarea que no ha sido fácil pero que en la actualidad ve rendir frutos por medio de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, la cual se constituye en un logro para las mujeres,

debido a que su materialización e institucionalización constituyó un arduo proceso, el cual se intentará describir a continuación.

Decir cómo iniciaron las demandas por parte de las mujeres hacia el gobierno local sería algo infructuoso en este capítulo, porque se debe decir que ellas siempre han velado por ser incluidas dentro del gobierno, pero para comprender el proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, hay que partir de los orígenes de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, debemos decir en primer lugar que el proceso ha sido lento y se caracteriza por varios momentos de cambio que son necesarios conocer, para así comprender como se articula la política pública y la institucionalización del tema de la mujer.

Para comenzar, debemos situarnos en la dinámica política y coyuntura electoral del año 2003 en la ciudad de Bogotá, periodo durante el cual las organizaciones de mujeres tuvieron la oportunidad de acercarse a los candidatos (Luis Eduardo Garzón, Juan Lozano Ramírez, María Emma Mejía y Jaime Castro) por la alcaldía de Bogotá, colocando de manifiesto sus necesidades e intereses y resaltando la importancia del tema de mujer para el futuro de la ciudad. Para ese momento las mujeres fueron escuchadas y tenidas en cuenta, hasta tal punto que los candidatos se comprometieron a incluir dentro de los planes de desarrollo, políticas de género que contribuyeran a la transformación de las condiciones físicas, sociales, económicas y políticas. Bajo ese contexto, se creó el Acuerdo 091 de 2003 aprobado por el Concejo de Bogotá, el cual establece la creación de un Plan de Igualdad de Oportunidades, que como dice el artículo 2:

“El Plan de Igualdad de Oportunidades, es un instrumento que facilita el diseño de las políticas públicas del distrito capital dentro del marco de la equidad de género.”

Además, éste acuerdo coloca de manifiesto que el plan de desarrollo elegido, debe tener como uno de sus ejes temáticos el tema de mujer y género además de consolidar un Plan de Igualdad de

Oportunidades que facilite la creación de la política pública, Por otro lado, también sostiene que se debe crear una instancia rectora para que dirija todo lo concerniente a la política pública que debía ser elaborada.

Lo que significa que el acuerdo 091 de 2003, se convertiría en uno de los derroteros para la elaboración de la política pública de mujeres en Bogotá. Bajo ese contexto se realizó la elección de alcalde y allí resulto elegido el candidato Luis Eduardo Garzón, para el periodo (2004-2008) durante el cual llevaría a cabo su plan de desarrollo – *Bogotá sin indiferencia*- en él se integró el: “Plan de Igualdad de oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital 2004-2016” el cual tuvo en cuenta para su elaboración e implementación, las leyes nacionales que abordaban el tema, los convenios y pactos internacionales que Colombia acogió y que entra en lo que se conoce como bloque de constitucionalidad.

El Plan de igualdad de Oportunidades para ese momento fue una ganancia por parte de las mujeres, debido a que era el primer paso para llegar a consolidar la Política Pública de Mujeres, pero a eso se suma el hecho de que su construcción fue un espacio para que instituciones locales y sociedad civil se sentaran a debatir el contenido, definiendo prioridades en las que se debía trabajar.

“Plan de Igualdad de Oportunidades como un conjunto de acciones positivas para disminuir las inequidades y brechas que enfrentan las mujeres y como el medio que permitirá a quienes habitan en el Distrito Capital avanzar hacia el disfrute de sus derechos y el desarrollo de sus potencialidades, de forma que logren, según los proyectos vitales libremente elegidos, las máximas realizaciones posibles.” (Plan de igualdad de Oportunidades p. 7)

El proceso de construcción colectiva del Plan de Igualdad De Oportunidades se realizó por medio de la Mesa Diversa de Mujeres<sup>1</sup>, que fue la encargada de reunir a las organizaciones de mujeres, centros académicos, instituciones distritales y a la sociedad en general, a participar en torno a la elaboración del plan , que tiene como uno de sus resultados más notorios la construcción y entrada en funcionamiento de la casa de Igualdad de Oportunidades<sup>2</sup> y sus oficinas que en principio eran 6 y que para el año 2014 tiene funcionando una casa de igualdad en cada una de las 20 localidades.

De forma simultánea a la construcción del Plan se consolida una Oficina dentro de la Alcaldía para la Política Pública de Mujer y Géneros, que en principio se consideró como un triunfo.

“Decían que la gestión nuestra era tan exitosa que para que una Secretaria si ya había un Plan de Igualdad y puntos focales” (Barrig 2010, p 105)

Ese pensamiento hizo que por un tiempo se dejara de lado el objetivo de luchar por la creación y consolidación de una Secretaria Distrital, que dirigiera todos los asuntos de mujer en la Capital, pero con el pasar del tiempo se observó que la Oficina considerada como un “éxito”, no estaba cumpliendo con los objetivos planteados, ya que el espacio no le estaba dando al tema de mujer la incidencia esperada a nivel distrital.

---

<sup>1</sup> Un espacio de encuentro, participación e interlocución creado hace 10 años y que se retoma en el 2014, luego de tres años, para afianzar la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género del Distrito Capital, a través de la construcción colectiva, seguimiento y monitoreo de la política pública, realizada por lideresas de las 20 localidades de Bogotá, organizaciones sociales de mujeres y ciudadanía en general.

<sup>2</sup>Espacios de encuentro, ejercicio de igualdad, semillero de procesos productivos, promotores del liderazgo y empoderamiento de las mujeres en la realización de los seis derechos priorizados en el Plan y de construcción participativa de prácticas institucionales y sociales más democráticas que retroalimentan la operacionalización de la Política Pública de Mujer y Géneros.

Así las cosas, al no ver cumplidas sus expectativas las mujeres en cabeza de Juanita Barreto<sup>3</sup>, continuaron su lucha por ser más visibles e incidentes en la estructura interna de la Alcaldía de Bogotá, siempre apostando a la creación de la Secretaria y vieron una oportunidad de conseguirlo durante la reforma administrativa distrital del año 2006, pero no obtuvieron lo que deseaban ya que la excusa del gobierno para ese momento fue que la idea de la reforma administrativa de ese año no era para ampliar el organigrama sino para reducirlo, y a l final lo que “lograron” fue una Dirección de Género y Diversidad Sexual, el problema es que esta se encontraba dentro de la Subsecretaria de Desarrollo Socioeconómico que a su vez estaba dentro de la Secretaria de Planeación, lo que generaba que dicha Dirección no tuviera visibilidad en el organigrama y que de por si no provocara ningún avance respecto a las aspiraciones y proyectos del sector mujeres.

La ubicación que tenían dentro del organigrama distrital era prácticamente invisible, pero lo que más molesto a las mujeres fue el hecho de que en esa reforma no se redujo el organigrama como les habían dicho, sino que por el contrario se crearon la Secretaria de Hábitat y la Secretaria de Desarrollo Económico, lo que significó una desilusión más y la visión de que el gobierno local no las estaba apoyando “Lucho (Garzón, el Alcalde) nos decepcionaste, nos dejaste en el sótano de tu edificio de la reforma administrativa” (Barrig 2010). Sin embargo, ellas no dejaron de insistir y para el año 2007 por medio del Decreto 256, se modificó parcialmente la estructura interna de la Secretaria Distrital de Planeación. Entre los cambios se creó la Subsecretaria de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual la cual contaba con dos direcciones; Dirección de Derechos, Desarrollo e Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género y la Dirección de Diversidad Sexual. Espacios que permitían el manejo y ejecución de proyectos. Además, el decreto 256 de 2007,

---

<sup>3</sup>Trabajadora social feminista, magíster en política social de la Universidad Externado. Profesora de las universidades Nacional, Externado y Colegio Mayor de Cundinamarca

también especificó en el artículo 4, las funciones de la Subsecretaria, entre los cuales se encontraban:

- a. Dirigir con la Dirección de Participación y Comunicación para la Planeación los procesos de formación de los agentes comprometidos en el ejercicio de la función de la planeación en el Distrito Capital, las instancias locales de planeación de los distintos niveles territoriales y la ciudadanía, para que estos incluyan criterios de equidad de género.
- b. Dirigir las actividades y elaboración de herramientas para la formación, capacitación y difusión sobre los derechos de las mujeres dirigidos a servidores/as de la administración y la sociedad en general
- c. Coordinar y hacer seguimiento a las diferentes entidades de la Administración Distrital en el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos que articulan el Plan de Igualdad de Oportunidades: a una vida libre de violencias, a la participación y representación de las mujeres, al trabajo en condiciones de igualdad y dignidad, a la salud plena, a la educación con equidad y a una cultura y comunicación libre de sexismo.

En total, fueron 10 las funciones que se determinaron por medio de dicho decreto además, de que se presentaron procesos migratorios de varios proyectos que versaban sobre temas de mujer, que estaban en otros sectores del distrito y que fueron entregados a la nueva Subsecretaria.

El 2007 fue un año muy movido para las mujeres ya que, aparte de la creación de la Subsecretaria mencionada anteriormente, en el <sup>4</sup>IDPAC, por medio del Acuerdo 02 de 2007, se creó La Gerencia de Mujer y Género dentro de la subdirección de Fortalecimiento de la Organización Social del Sector Gobierno. Las funciones de la gerencia se encontraban establecidas en el artículo 14 del acuerdo en mención y en general eran similares a las funciones de la Subsecretaria, con la diferencia que ésta sería la encargada de organizar todo lo referente a las Casas de Igualdad de Oportunidades.

---

<sup>4</sup> Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

Para ese mismo año, ya se contaba con dos entes que acompañaban y dirigían el proceso de elaboración de la Política Pública de Mujeres y Género. Pero la existencia de dos entidades que versaban sobre el mismo tema y que tenían funciones casi idénticas, en definitiva no era una victoria, sino que por el contrario representaba ciertas dificultades en primer lugar, porque eran entidades que pertenecían a estructuras diferentes y en segundo lugar, porque que no tenían ningún tipo de incidencia ni relevancia en el organigrama institucional.

Aunque la existencia de dos entidades no tenía ninguna lógica, podían ser interpretadas por un lado como resultado de la presión de las mujeres ante el gobierno distrital y/o como una total improvisación por parte del gobierno local frente al tema.

Para el año 2007, también se establece a través del Decreto 403 de 2007 el Consejo Consultivo de Mujeres:

“Instancia de coordinación entre los procesos y las organizaciones de mujeres del Distrito Capital y la Administración Distrital, en el marco de la Política Pública de Mujer y Género. Es un organismo de carácter técnico y político, que representa las necesidades e intereses de las mujeres que habitan el Distrito Capital, considerando la diversidad generacional, cultural, étnico-racial, territorial, socio-económica e ideológica, de orientación sexual y las distintas capacidades motoras, visuales, auditivas psicológicas y cognitivas.”

Éste Consejo, es una instancia independiente a los entes creados y se consolidó como un espacio en donde se consulta a la sociedad en ese caso específico a las organizaciones de mujeres, acerca del proceso de creación e implementación de la política, para ese momento como lo señala Barrig 2010, el Consejo Consultivo estuvo integrado de la siguiente manera:

Cuadro 4.

<b>Bogotá Consejo Consultivo de Mujeres</b>
Mujeres Indígenas
Mujeres Afrocolombianas/negras
Mujeres Rom
Representantes de la diversidad sexual
Representante de las mujeres jóvenes
Representante de las mujeres en situación de discapacidad
Representante de las mujeres en situación de prostitución
Representante de las mujeres campesinas de Bogotá
Representante de las feministas y académicas de Bogotá
Representante de las mujeres ante el Consejo Territorial de Planeación
Representante de las organizaciones de mujeres al consejo Distrital de Política Social
Siete representantes de las Interlocalidades
Once representantes de las autoridades políticas y administrativas

*Fuente: Tomado de Barrig 2010.*

Lo anterior, muestra un proceso participativo e incluyente, sobre todo en el hecho de que quienes dirigían el proceso sostenían que era necesario consultar a las directamente implicadas, ya que no se puede pensar en desarrollar una política pública sin pensar a quienes se dirige y/o a quienes afecta.

El proceso hasta ese momento había avanzado tanto en el aspecto de institucionalización como en el de la elaboración de la política, pero se vio fortalecido normativamente cuando el Congreso de la República, aprobó la ley 1257 de 2008 que previene y sanciona la violencia contra la mujer. Y es que esa ley fue fundamental debido a que visibilizó a nivel nacional una problemática social,



que en el distrito se estaba tocando de manera superficial y que las organizaciones de mujeres siempre habían buscado resaltar.

De esa manera y con todo un camino recorrido, para el año 2010 se ve el resultado de muchos años de trabajo y sacrificio y es que, por medio del Decreto 166 de 2010 aprobado por el Concejo de Bogotá, se adopta formalmente la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital. Ese decreto en su artículo 2 define a la política como:

**“Concepto.** La Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital es el marco de acción social, político e institucional que, desde el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las mujeres que habitan el territorio, contribuye a modificar las condiciones evitables de desigualdad, discriminación y subordinación que, en razón al género, persisten aún en los ámbitos social, económico, cultural y político de la sociedad.”

La fase de implementación de la política va desde el 2010 hasta el 2016, pero es importante tener en cuenta y para evitar confusiones, que ésta política viene diseñada desde el Plan de Igualdad de Oportunidades en el año 2004 y por tal motivo, pueden encontrar una serie de evaluaciones y recomendaciones dirigidas a la política pero estas no se refieren a la etapa de implementación de la misma.

Con la política pública formalizada para el año 2010, lo único que parecía faltar era una única institución que dirigiera todo lo concerniente al tema de la mujer en Bogotá y la política pública que se acababa de estipular. Pero, solo con el Acuerdo 490 de 2012 aprobado por el Concejo de Bogotá, se crea el Sector Administrativo Mujeres (Anexo 2) y la Secretaria Distrital de la Mujer.

En el artículo 3 y 5 respectivamente se explica en que consiste el Sector Administrativo y cuales el objeto y naturaleza de la Secretaria de la Mujer.

**“Artículo 3:** El Sector Administrativo Mujeres tiene la misión de ejecutar, liderar, dirigir y orientar la formulación de las políticas públicas, programas, acciones y estrategias en materia de derechos de las mujeres, coordinar sus acciones en forma intersectorial y transversal con los demás sectores y entidades del Distrito; velar por la protección, garantía y materialización real y efectiva de los derechos de las mujeres en el Distrito Capital. Promover la participación de las mujeres y de las organizaciones sociales, en lo relacionado con las funciones asignadas a este sector, desde las diversidades que las constituye y promover su autonomía en la cualificación del ejercicio de la ciudadanía.”

**“Artículo 4.**La Secretaría Distrital de la Mujer es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera. Tiene por objeto liderar, dirigir, coordinar, articular y ejecutar las etapas de diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas para las mujeres, a través de la coordinación intra e intersectorial, territorial y poblacional de estas políticas públicas, así como de los planes, programas y proyectos que le corresponda para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos y el fomento de las capacidades y oportunidades de las mujeres.”

El acuerdo 490 también dispone que todas las funciones y competencias que fueron asignadas tanto a la Subsecretaria de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual como a la Gerencia de Mujer y Géneros, serían asumidas por la nueva Secretaria Distrital de la Mujer y que se contaría con un plazo de seis meses para que el traslado de las funciones fuera realizado. Además, después del tiempo estipulado el acuerdo derogaría todas las disposiciones que le fueran contrarias, lo que quiere decir que todas las entidades antes creadas y que manejaban los asuntos de mujer y género estarían inhabilitadas lo que significa que no seguirían funcionando.

La Secretaria Distrital de la Mujer inicio a funcionar formalmente en el mes de Abril del año 2013 y <sup>5</sup>Martha Lucía Sánchez Segura, fue designada como la primera Secretaria Distrital en el cargo en el mes de Enero, actualmente la institución cuenta con una organización interna definida

---

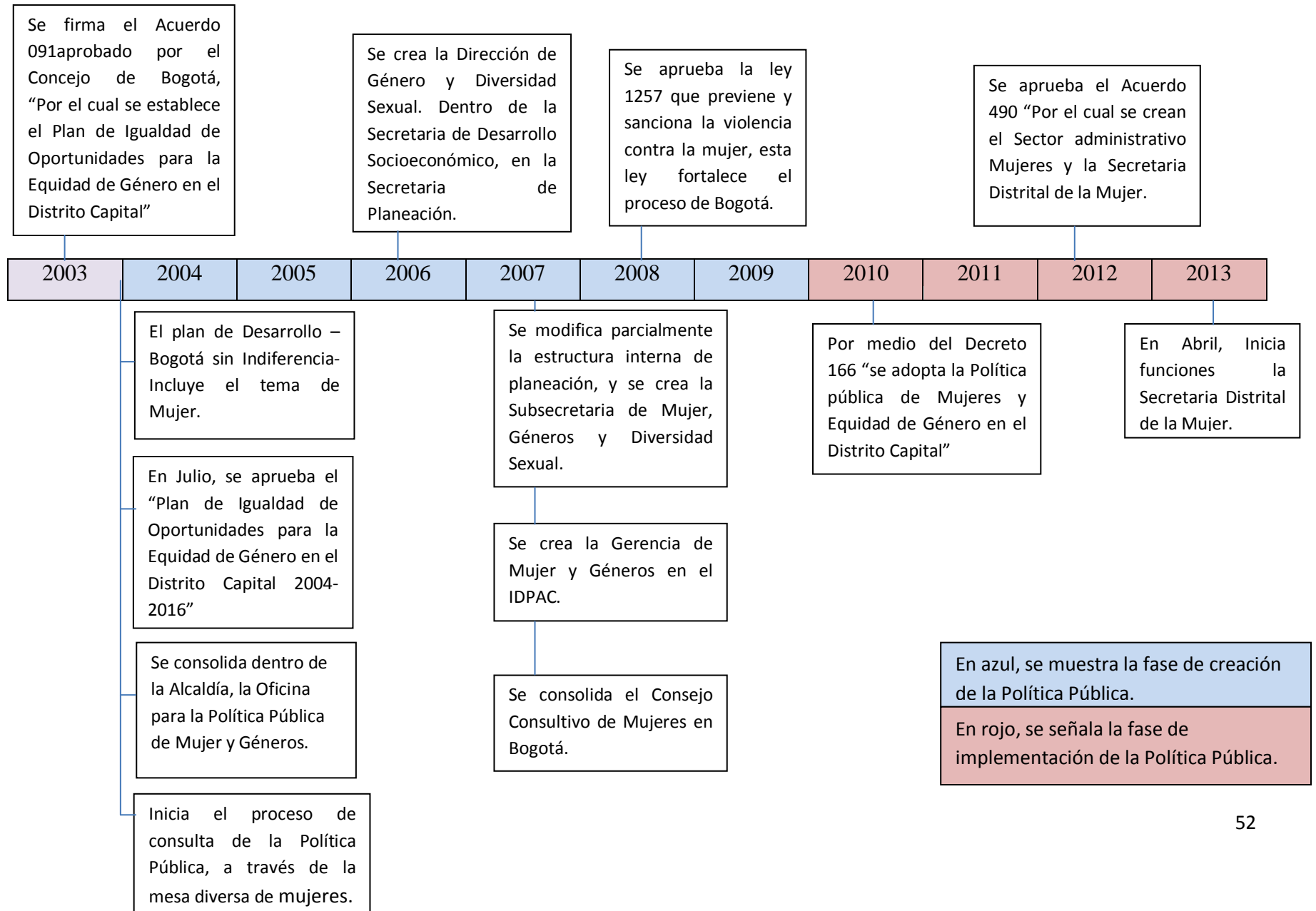
<sup>5</sup>Martha Lucía Sánchez Segura, es socióloga y Magíster en Ciencias Económicas, experta en temas de políticas de género y ha sido posesionada como primera Secretaria Distrital de la Mujer.

(Anexo 3), y cumple su primer año de funcionamiento, pero las mujeres son conscientes que la institución no es el fin último de su lucha sino que consideran la Secretaria Distrital de la Mujer, como un medio que ayudara al cumplimiento de los objetivos que han impulsado su lucha por años, y en la misión y visión institucional se observa como seguirán en el camino de la promoción y exigencia de los derechos de las mujeres bogotanas.

“Liderar, orientar y coordinar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, así como la transversalización del enfoque de derechos de las mujeres en los planes, programas proyectos y políticas públicas distritales, a través de la articulación intersectorial e interinstitucional para la protección, garantía y materialización real y efectiva de los derechos de las mujeres desde las diversidades que las constituye, promoviendo su participación y la de sus organizaciones sociales en el Distrito Capital. “ (SDM Pagina web)

A continuación se hace una reconstrucción retrospectiva y longitudinal de todo el proceso descrito en los párrafos anteriores y que facilita la ubicación de los hechos históricos en el tiempo.

## Reconstrucción Retrospectiva y Longitudinal



### **4.1.1 Institucionalización**

La institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, no se caracterizó por ser un proceso continuo y sencillo, por el contrario y como se observa en el capítulo anterior, la institucionalización tomó más de 10 años de trabajo y pasó por momentos de equilibrio y transformación tal y como lo menciona la vertiente histórica del neoinstitucionalismo.

En principio se debe tener en cuenta, que el concepto de institucionalización no cuenta con una definición concreta, pero en términos generales y para este trabajo se entenderá la institucionalización como: Los momentos de cambio y/o continuidad que desde el origen sufre una institución, específica en un tiempo y espacio determinado.

“Las instituciones siempre tienen una historia de la cual son producto, es imposible comprenderlas si no se comprende el proceso histórico en el que se produjo.” (Berger y Luckman)

Con lo anterior claro, y teniendo el contexto histórico presente, se debe decir que el tener una institución, como instancia rectora del tema de mujer en Bogotá fue durante la mayoría del tiempo que duró el proceso uno de los objetivos principales de las mujeres, debido a que ellas eran conscientes de que la institución en este caso, la Secretaría Distrital de la Mujer, les permitiría estar presentes y visibles en el organigrama interno de la Alcaldía de Bogotá, pero además contar con dicha instancia les garantizaría autonomía financiera y administrativa. Lo que significa poder tomar sus propias decisiones y contar con un presupuesto que les permitiera ejecutar sus proyectos. A continuación, (Cuadro 5) muestra cual fue el momento en el que el proceso de institucionalización se originó y bajo qué circunstancias y periodos de tiempo cambió, esto con el fin de identificar las causas que llevaron al cambio durante el proceso de institucionalización del tema de la mujer. Así mismo, se incluye una columna que relaciona dichos momentos con las vertientes del neoinstitucionalismo utilizadas en el marco teórico.

<b><i>GOBIERNO</i></b>	<b><i>AÑOS</i></b>	<b><i>FACTORES DE CAMBIO</i></b>	<b><i>VERTIENTES DEL NEOINSTITUCIONALISMO</i></b>	<b><i>INSTITUCIÓN CREADA (RESULTADO)</i></b>
AntanasMockus Periodo ( 2001- 2003)	2003	Nace la idea de crear una institución, que dirija el tema de mujer y género en Bogotá.	Vertiente histórica, que idéntica o relaciona el origen institucional desde una IDEA creadora.	
Luis Eduardo Garzón Periodo (2004- 2007)	2004	El trabajo de las mujeres permite que se ganen un espacio dentro de la Alcaldía Distrital.	Vertiente sociológica, sostiene que el comportamiento social dotan de significado el que hacer institucional, lo que en este caso implica que el trabajo y esfuerzo de las mujeres permitieron encaminar el ente que se creaba sino que además empezó a dotar de significado el proceso que se iniciaba.	Oficina para la Política Pública de Mujer y Géneros
	2005			
	2006	La primera entidad formal con la que responde el distrito a la demandas de las mujeres.	Vertiente histórica, esta primera entidad se observa como la materialización de la IDEA inicial.	La Dirección de Género y Diversidad Sexual.
	2007	Las reformas administrativas distritales, se convierten en un medio por el cual el gobierno local responde a las demandas hechas por las mujeres, respecto a lo que a su autonomía administrativa se refería.	Vertiente normativa, que entre sus características describe que las transformaciones institucionales se dan debido el cambio de las normas y valores formales e informales, que	Subsecretaria de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual en Planeación Gerencia de Mujer y Géneros en el IDPAC.

			en este caso se observa en las reformas administrativas.	
Samuel Moreno. Periodo (2008-2011)	2008			
	2009			
	2010			
	2011			
Gustavo Petro. Periodo(2012-actualidad)	2012			
	2013	El trabajo de 10 años, que incluye dialogo con la Alcaldía Distrital y otras instituciones, involucrar a la sociedad en el tema, desarrollo de la política pública y propuestas para la creación de una secretaria rendía sus frutos.	El enfoque neoinstitucionalista, permite concluir que durante el proceso, se visibilizaron acontecimientos históricos, normativos y sociológicos. Que permitieron comprender el origen y las transformaciones que se presentaron durante el proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá.	Secretaria Distrital de la Mujer

Cuadro 5. Elaboración propia

Se puede observar que en el cuadro anterior, en la casilla de factores de cambio, espacios en blanco, esto no quiere decir que durante esos años no haya pasado nada, por el contrario lo que significa es que fueron momentos de equilibrio institucional, como lo describe la vertiente histórica, que se vieron interrumpidos por cambios y evoluciones que se dieron, debido a una presión por parte de las mujeres al gobierno distrital o cambios en el contexto político y social.

Cuando se hace referencia a los cambios políticos, en este caso se habla específicamente de los cambios en el gobierno, es decir el momento en que un nuevo Alcalde toma el poder, ya que llega con prioridades distintas, un plan de gobierno diferente y por lo tanto acoge y trata el tema de la mujer de manera opuesta a como se estaba haciendo. Y es ese uno de los aspectos, que explica el lento proceso de la consolidación de la Secretaria Distrital de la Mujer en Bogotá. Porque, la interacción entre gobernante de turno y organizaciones de mujeres se vio seriamente afectada por el grado de prioridad con el que el nuevo Alcalde llegaba a manejar el tema.

Para terminar es importante mencionar que las mujeres siempre tuvieron en mente que una mayor institucionalización lleva a mejores políticas públicas, y mejores políticas públicas llevan a mejores resultados para la sociedad. Y por ese motivo, no descansaron hasta que se formalizó la Secretaria Distrital de la Mujer porque esta institución les permitiría seguir trabajando por políticas incluyentes e influyentes.

#### **4.1.2 Actores Internacionales**

Este es un espacio importante ya que se pretende resaltar los dos actores internacionales que más participaron en el proceso de la creación de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, y que además contribuyeron a que se institucionalizara el tema de mujer en la ciudad.



Es necesario saber quiénes fueron y como contribuyeron al proceso ya que, en los primeros años no se contó con mucho apoyo por parte del gobierno distrital, y es que en principio fueron entidades internacionales las que contribuyeron impulsando el proceso de las mujeres en Bogotá, aclarando que no solo ayudaron en aspectos financieros, sino que además, impulsaron la formación y capacitación de mujeres en Bogotá, para que fueran ellas mismas las que encabezaran y dirigieran el proceso.

A continuación, se señalan las 2 instituciones internacionales que más apoyaron y contribuyeron a que se consolidara el proceso de la política pública e institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, además su respaldo fue determinante a la hora de legitimar la iniciativa de las mujeres capitalinas.

<b>ENTES ACOMPAÑANTES</b>
AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo)
UNIFEM (Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer)

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), lleva 25 años luchando por el desarrollo humano y la disminución de la pobreza, en la actualidad desarrolla una estrategia de cooperación internacional en nuestro país, en donde se destacan diferentes proyectos para la promoción de la paz en el territorio nacional. Pero, uno de los temas en los que ha contribuido la Agencia de Cooperación Española, en Colombia ha sido el tema de mujer y género, encontrándose sus principales aportes en ciudades como; Medellín, Pasto, Chocó y Bogotá. Ya que son las ciudades que han avanzado de manera continua en la construcción de políticas que solucionen las problemáticas de la mujer en el territorio.

“Incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia, identificar y contribuir a la disminución del impacto diferenciado del conflicto y apoyar las iniciativas de las mujeres por la paz, a través de la plena incorporación del enfoque de género y de derechos en la Cooperación Española en Colombia”. (AECID 2010)

En el caso de Bogotá, la cooperación de la Agencia Española al proceso iniciado por las mujeres fue muy fuerte y constante. Y significó mucho ya que su respaldo permitió que ellas siguieran adelante con su iniciativa y además se convirtieron en ejemplo para las mujeres del resto del país.

“Contribuir a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz a través de iniciativas que atiendan los efectos de la violencia directa y promuevan el desarrollo humano y sostenible, la equidad de género, el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana”. (Barrig, 2009, p. 21)

Por parte de la AECID se contó, con un apoyo de carácter técnico el cual posibilitó el capacitar a las mujeres líderes de Bogotá, además en un principio la AECID contribuyó en aspectos financieros del proceso lo que permitió que se fortaleciera. Pero, su principal aporte se basó en promover la institucionalización de la política pública lo que desde su óptica fortalecería las capacidades de gestión además de permitir la mejor difusión del programa a nivel local.

La AECID, motivó a las mujeres a buscar la institucionalización, ya que generar una base institucional, que cuente con capacidades e instrumentos que permitan ejecutar los proyectos sería la apuesta más importante para posicionar el tema en la administración local y en la sociedad.

En la actualidad la AECID hace un seguimiento a la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género del Distrito Capital, que busca definir cuáles han sido los avances de la política desde su fase de implementación.

Por otro lado, UNIFEM fue un actor significativo durante el desarrollo de la política pública en la medida que impulso el debate a nivel nacional e influencio a nivel local la participación política de las mujeres, argumentando que era necesario que se institucionalizara el tema porque esto serviría para prevenir y contener la violencia contra las mujeres, ya que entre más atención y visibilidad tenga el tema a nivel distrital sería más evidente la ejecución de los objetivos planteados. Pero el apoyo de UNIFEM se ve aún más manifiesto en la actualidad ya que Bogotá, hace parte del Observatorio: Ciudades Violencias y Género, dirigido por la UNIFEM, en donde esta entidad hace una investigación del avance de la política pública, un seguimiento a la evolución de las problemáticas de género en Bogotá, pero, además realiza un estudio comparado del contexto institucional el sistema legal y normativo que se aplica en la ciudades que cuentan con políticas encaminadas a la protección de las mujeres en el territorio.

Lo anterior, deja ver que la construcción de la política pública en Bogotá, contó con el respaldo de actores internacionales que acompañaron el proceso, apoyando la formulación y la ejecución de la política, y que hasta el día de hoy realizan recomendaciones a las iniciativas que se emprenden, pero que ante todo mediaron para promover la institucionalización del tema de la mujer, considerando ese un aspecto fundamental para poder realizar de manera práctica lo planteado dentro de la política.<sup>0</sup>

## **4.2 Aspectos Generales de la Política pública**

Para empezar, es importante resaltar que el <sup>6</sup>Plan de Igualdad de Oportunidades Para la Equidad de Género en el Distrito Capital 2004-2016 estableció y ordenó la formulación de una Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, que se consolido a través del

---

<sup>6</sup>Dispuesto por el Concejo de Bogotá en el Acuerdo 091 de 2003 mediante el cual se estableció el Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género.

decreto 166 de 2010. Se debe considerar a dicho plan como parte integral de la Política Pública, ya que constituye una acción orientada a reconocer y garantizar los derechos de las mujeres en la ciudad de Bogotá, además de contribuir al logro de los objetivos de la misma.

Teniendo en cuenta, la importancia del Plan de Igualdad, para la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, se puede identificar que el marco general de acción de estaba ya encaminado hacia los siguientes aspectos:

- Derecho a vidas libres de violencias, tales como: la familiar, sexual, psicológica.
- Derecho a la participación y representación de las mujeres, en el ámbito local y nacional.
- Derecho al Trabajo en condiciones de igualdad y dignidad.
- Derecho a la salud plena.
- Derecho a la educación con equidad.
- Derecho a una cultura libre de sexismo.
- Derecho a un Hábitat digno y seguro para las mujeres.

Es decir, que los puntos anteriormente nombrados son bajo los cuales se desarrollan los objetivos determinados por la Política Pública, y que están establecidos bajo un enfoque de derechos que contribuirán, desde un marco de acción social al mejoramiento de la situación de vida de las mujeres en Distrito Capital.

“El enfoque de derechos busca cortar con anteriores prácticas del desarrollo centradas en la identificación y satisfacción de las necesidades básicas de la población beneficiaria, y reemplazarlas por prácticas basadas en el reconocimiento de que toda persona es titular de unos derechos inherentes. El objetivo ya no es la satisfacción de necesidades, sino la realización de derechos. Esta distinción es clave. Los derechos implican obligaciones. Las necesidades no.

Hablar de derechos implica hablar de quién tiene responsabilidades en relación a esos derechos.”(Pagina web PNUD)

Las acciones de la política, que responden al marco general señalado como enfoque de derechos, mencionado anteriormente, se efectúan por medio de planes que son los siguientes:

- Plan Estratégico.
- Plan de Desarrollo.
- Plan de Transversalización.
- Plan de Igualdad y Oportunidad.

Por otro lado, es necesario tener conocimiento sobre cuáles son los principios en los cuales se fundamenta la Política Pública, estos se encuentran consagrados en él; Título II, artículo 5, del Decreto 166 de 2010. Y hace referencia a lo siguiente:

- Igualdad de Oportunidades.
- Igualdad de trato.
- Equidad de género.
- Justicia de género.
- Diversidad.
- Autonomía.
- Solidaridad.
- Participación.
- Solidaridad.

Refiriéndose el último de los nueve principios a la cultura de hermandad y apoyo que debe existir entre las mujeres. Los principios, fueron definidos con el propósito de direccionar la política y generar conocimiento entre las mujeres bogotanas de lo que se desea realizar para

disminuir la discriminación y segregación de género, en los distintos ámbitos de interacción social.

La Política Pública cuenta con la secretaria Distrital de la Mujer como su principal institución, siendo su función, como lo consagra el acuerdo 490 de 2012, artículo 5, que:

“Tiene por objeto liderar, dirigir, coordinar, articular y ejecutar las etapas de diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas para las mujeres, a través de la coordinación intra e intersectorial, territorial y poblacional de estas políticas públicas, así como de los planes, programas y proyectos que le corresponda para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos y el fomento de las capacidades y oportunidades de las mujeres.”

La secretaria Distrital de la Mujer cuenta con la siguiente organización interna:

Cuadro 6.

<b>SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER</b>
Subsecretaria de Gestión Corporativa y Control Interno Disciplinario
Subsecretaria de Fortalecimiento de Capacidad y Oportunidades: <ul style="list-style-type: none"><li>- Dirección de Territorialización de Derechos.</li><li>- Dirección de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia.</li></ul>
Subsecretaria de Políticas de Igualdad <ul style="list-style-type: none"><li>- Dirección de Derechos y Diseño de Políticas.</li><li>- Dirección de Gestión del Conocimiento</li></ul>

Fuente: Secretaria distrital de la mujer. Elaboración propia.

Para logra cumplir los proyectos, que en el caso de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, son entendidos como derechos, que se encuentran en cada uno de los planes en el inicio

mencionados, se establecen una serie de acciones que serán enunciadas a continuación, dependiendo el enfoque de derecho correspondiente.

➤ Derecho a vidas libres de violencias

- Promoción y realización de eventos conmemorativos del Día Internacional de la No Violencia contra las Mujeres (25 de noviembre) que contribuyan al reconocimiento del derecho de habitar un territorio libre de violencias.
- Diseño, desarrollo y difusión de investigaciones y estudios locales que den cuenta de la ocurrencia de los delitos de explotación sexual, tráfico de mujeres, turismo sexual entre otros que consulten las necesidades y propuestas de las mujeres afectadas para proponer programas de restablecimiento de sus derechos.
- Diseño de indicadores que permitan hacer seguimiento a los recursos destinados a la atención integral de las violencias contra las mujeres para medir su impacto, eficiencia y resultados.
- Fortalecimiento de la línea telefónica 106 de la Secretaría Distrital de Salud como parte de la etapa de identificación del sistema de atención integral a víctimas y sobrevivientes de la violencia intrafamiliar, violencia y explotación sexual.

En este punto en especial, se busca interactuar con distintas entidades tales como: Secretaría Distrital de Salud Veeduría Distrital, Contraloría Distrital, Personería de Bogotá. Para que se apropien del proceso y contribuyan al cumplimiento de los objetivos propuestos en la Política Pública.

- Derecho a la participación y representación de las mujeres, en el ámbito local y nacional.

- Adecuación del marco normativo que define las instancias formales de participación para garantizar la plena y efectiva representación de las mujeres y sus organizaciones.
- Divulgación y promoción de los espacios y procesos de participación distritales y locales, así como del marco jurídico para el avance de la ciudadanía de las mujeres.
- Socialización de experiencias exitosas de transformación de las relaciones de género
- en procesos de democracia participativa en la ciudad.

Con respecto al tema de la participación, es en uno de los cuales más se ha avanzado, sobre todo en el tema de la normatividad, ya que se consolidó por medio del acuerdo 403 de 2007, el Consejo Consultivo de Mujeres que permite la concentración de las mujeres para que se pronuncien y construyan una Bogotá más incluyente.

➤ Derecho al Trabajo en condiciones de igualdad y dignidad.

- Impulso a programas de formación sobre derechos económicos y laborales de las mujeres que promuevan el reconocimiento, restablecimiento y garantía de los mismos.

➤ Derecho a la salud plena

- Adecuación de la línea telefónica para incorporar un enfoque de género en las asesorías médicas de urgencias, que permita a las mujeres el acceso oportuno a los medios disponibles para atender sus necesidades específicas en salud.
- Desarrollo de procesos de formación, que desde la infancia, orienten a mujeres y hombres a una vivencia responsable y autónoma de su cuerpo, su sexualidad, su capacidad afectiva y reproductiva.



- Definición de criterios y metodologías con enfoque de género para medir los resultados de la prestación de servicios en salud y salud sexual de las mujeres de todas las edades, culturas y condiciones que consulten sus necesidades e intereses y las de sus organizaciones.

Uno de los aspectos más destacados en este tema, es el de salud reproductiva, ya que desde el enfoque de mujeres se desea realizar un trabajo con respecto a los embarazos a temprana edad y generar procesos de formación y concientización con respecto a dicho tema.

➤ Derecho a la educación con equidad.

- Diseño de metodologías, contenidos y estrategias no sexistas en los planes educativos locales y en los proyectos educativos institucionales.
- Formación conceptual, metodológica y técnica para docentes y directivas sobre equidad de género para que sea incluida en los estándares y competencias básicas de educación en el Distrito Capital.

La importancia de este proyecto, es que a futuro la sociedad este libre del sexismo, y eso se deba en parte a la formación de los niños y niñas desde temprana edad en el Distrito Capital.

➤ Derecho a una cultura libre de sexismo.

- Incluir la perspectiva de género en los productos comunicativos, eventos y actividades masivas programadas desde la Administración Distrital.

El anterior ha sido el estandarte del derecho a una cultura libre de sexismo y se articula con los objetivos de derecho a educación con equidad. Pero es importante resaltar que ha tenido mucho éxito ya que se observa su aplicación en los diferentes discursos de todos los niveles.

Muchos de estas acciones hasta ahora se están implementando y otras, se efectuarán en un futuro próximo. Es importante recalcar que se han diseñado unas estrategias comunicativas y de atención a la ciudadanía que contribuyen a la ejecución de los enfoques de derechos.

## 5. CONCLUSIONES Y DESAFIOS

- La institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, es un proceso largo que se destaca como lo describe el neoinstitucionalismo por vivir momentos de cambio institucional, en donde se identifican etapas de equilibrio que se ven interrumpidos por presiones externas (sociales, normativas y políticas) que hacen reaccionar a la institución ante nueva información, que termina influyendo en si la institución se mantiene, se transforma o desaparece
- la creación de la Secretaria Distrital de la Mujer es un reflejo de que las instituciones son producto de interacciones humanas, ya que se observa que de los acuerdos, divergencias y propuestas entre las mujeres y el gobierno local se consolida una institución en la capital para que dirija todo lo relacionado con el tema de mujer y género.
- La falta de un espacio propio, la falta de recursos y el poco apoyo del gobierno distrital, son factores que propiciaron la creación y consolidación de la Secretaria Distrital de la Mujer. A lo anterior, se le suma el hecho de que solo una mayor presencia en el organigrama distrital permitiría posicionar el tema de la mujer en la ciudad además, de obtener un presupuesto que facilitaría el cumplimiento de los objetivos planteados.
- El apoyo de actores internacionales fue un factor determinante para el proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá, debido a que legitimó el proceso y ejerció una presión indirecta al gobierno distrital para que apoyara más las iniciativas del sector mujeres

- La institucionalización del tema de la mujer en Bogotá y el diseño de la política pública se deben entender como procesos diferentes, en principio porque no comparten los mismos objetivos ya que el proceso de institucionalización se da con el propósito de consolidar una instancia rectora que dirija lo concerniente a la política pública y los asuntos de mujer y género que surjan en el distrito, mientras que la política pública es el marco de acción social, mediante el cual se trabajara para que las mujeres vivan en un territorio más equitativo, incluyente y en paz. Pero, al mismo tiempo se debe entender que los procesos son complementarios. Ya que, se dan en un periodo de tiempo similar, en donde los procesos se ven afectados por el contexto social, político y normativo y las mujeres son quienes encabezan las iniciativas para que se culminen exitosamente tanto el proceso de institucionalización como el de la política pública.
- El tema de la mujer se consolida en la agenda pública del distrito, por un lado gracias a la presión ejercida por organizaciones de mujeres, pero también se puede entender como una jugada política por parte del gobierno distrital, en la medida que su respuesta y relativo apoyo al proceso se da en medio de un contexto en donde el enfoque de género empieza a cobrar importancia a nivel mundial.
- Durante el proceso de institucionalización y creación de la política, se logra incluir en la agenda pública distrital, una visión de ciudad desde la perspectiva de género.
- Un aspecto fundamental desde la vertiente normativa que permite comprender los cambios institucionales, es que los entes (Subsecretaria de la mujer y la Gerencia de mujer y género) que precedieron a la Secretaria Distrital de la Mujer, no se lograron mantener en el tiempo debido a los constantes cambios en la normatividad, y al hecho

de que el conjunto de reglas y valores que orientaban su accionar, no fueron fuertes para lograr cohesionar a las mujeres.

- Teniendo en cuenta la vertiente sociología del neoinstitucionalismo, la Secretaria Distrital de la Mujer, se enfrenta al reto de adaptarse a los contextos sociales, culturales y políticos que en un futuro puedan afectar su estabilidad, ya que al ser una institución nueva corre el riesgo de desaparecer rápidamente.
- Uno de los desafíos más importantes que tiene la Secretaria de la Distrital de la Mujer es el de establecer como lo menciona la vertiente normativa, valores normas y creencias fuertes, que logren crear en sus miembros un sentido de pertenencia, orientando el comportamiento de sus miembros hacia objetivos comunes.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Casas, A. & Losada, R. (2008). Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política. Pontificia Universidad 80 Javeriana, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales: Bogotá, Colombia.
- Peters, G. (2003). El nuevo institucionalismo: Teoría institucional en ciencia política. Editorial Gedisa. Barcelona, España.
- Roth, A. (2007). Políticas públicas; Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora. Colombia.
- North, D. (1993). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de cultura económica México. México D.F.
- Aguilar, L. (2007). El estudio de las políticas públicas. Miguel Angel Porrúa. México D.F.
- Barrig, M. (2010). Las mujeres los gobiernos locales y la cooperación española en Colombia. Univisual LTDA. Bogotá, Colombia.
- Muller, P. (2010). Las políticas públicas. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C.
- Rodríguez, Gil y García. (1996), Metodología de la investigación cualitativa. Ediciones Aljibe.
- Roth, A. (2010). Enfoques para el análisis de políticas públicas. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C.
- Roth, A. (2009). Las políticas públicas de las diversidades: Entidades y emancipación. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C.

## **Artículos**

- Fuentes (2007) Las políticas públicas y género en Bogotá: tensiones y aciertos. Revista Colombiana de Sociología.
- Fuentes (2009) Políticas públicas para la diversidad en Bogotá: la incidencia de las mujeres. NOMADAS. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal Sistema de Información Científica.
- Bernal (2008) Buenas practicas experiencias locales en políticas públicas para las mujeres y la equidad de género. AECID.
- Estrada (2011), Políticas de género. Diálogos de derecho y política.

## **Documentos Públicos**

- Acuerdo 091 DE 2003"Por el cual se establece el plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital" (Junio 26 de 2003)
- Decreto 256 de 2007"Por el cual se modifica parcialmente la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación"(Junio 25 de 2007)
- Acuerdo 0002 DE 2007"Por el cual se determina el objeto, estructura organizacional y las funciones del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal y se dictan otras disposiciones».(Enero 02 de 2007)
- Decreto 166 DE 2010"Por el cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"(Mayo 04de 2010)
- Acuerdo 490 DE 2012"Por el cual se crean el Sector Administrativo Mujeres y la Secretaría Distrital de la Mujer y se expiden otras disposiciones" (Junio 28 de 2012 )

- Decreto 001 de 2013“por medio del cual establece la estructura organizacional y funciones de la secretaría distrital de la mujer y se dictan otras disposiciones” (Enero 03 de 2013)
- Decreto 428 de 2013“Por medio del cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de la Mujer, y se dictan otras disposiciones” (Septiembre 27 de 2013)

#### Sitios WEB

- [www.sdmujer.gov.co/](http://www.sdmujer.gov.co/)
- [www.alcaldiabogota.gov.co/](http://www.alcaldiabogota.gov.co/)
- [www.aecid.org.co/](http://www.aecid.org.co/)
- [nacionesunidas.org.co/](http://nacionesunidas.org.co/)



## 7. ANEXOS

### Anexo 1. (MARCO NORMATIVO)

A continuación, se presenta un marco normativo nacional y distrital, en donde se encuentran algunas de las reglas generales más relevantes, que versan acerca del tema de la mujer y que permiten tener claro las reglas y normas que fortalecieron y legitimaron la política pública y el proceso de institucionalización del tema de la mujer en Bogotá.

<b>NORMATIVIDAD NACIONAL</b>	
Ley 51 de 1981, por medio de la cual se aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación.	Ley 1009 del 2006, Por la cual se crea con el observatorio de asuntos de género
Ley 50 de 1990, que favorece a las trabajadoras embarazadas, a través de la protección contra el despido y la ampliación de la licencia de maternidad.	Ley 1257 de 2008, Por la cual se dictan normas de prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.
Ley 82 de 1993, por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia.	Decreto 164 de 2010, "Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres".
Ley 581 de 2000, que reglamenta la participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público	Ley 1639 de 2013, por medio de la cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido
Ley 823 de 2003, Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres.	

















*Fuente: Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y Barrig 2009*

<b>NORMATIVIDAD DITRITAL</b>	
Acuerdo 091 de 2003, que determina la formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades en la ciudad.	Acuerdo 281 2009, se crea el Sistema de Protección Integral para las mujeres víctimas de violencia.
Acuerdo 152 de 2005, crea el Consejo Distrital para la atención a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, sexual.	Acuerdo 381 de 2009, Se promueve el uso del lenguaje incluyente.
Decreto 407 de 2007, definió la creación del Consejo consultivo de Mujeres para promover su participación a nivel distrital.	Decreto 166 de 2010, por medio del cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital.
Decreto 456 de 2007, crea comisiones intersectoriales para la creación e implementación de la política pública de mujer en Bogotá.	Decreto 001 de 2013, por medio del cual se establece la estructura organizacional y funciones de la Secretaria Distrital de la Mujer.

*Fuente: Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y Barrig 2009*

## ANEXO 2 (ORGANIZACIÓN POR SECTORES DISTRITO)

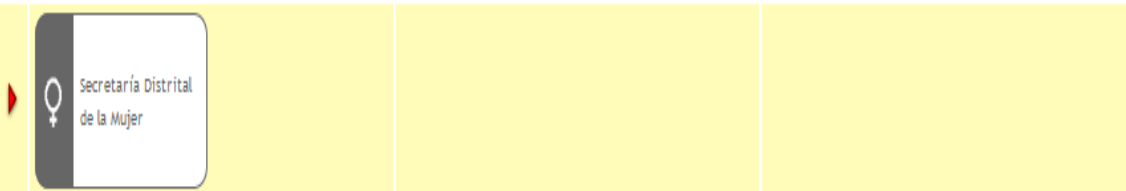
 Distrito capital	Sector Central	Sector Descentralizado Adscritas	Sector Descentralizado Vinculadas
1. Gestión Pública	 Secretaría General  Departamento Administrativo del Servicio Civil - DASC		
2. Gobierno, Seguridad y Convivencia	 Secretaría Distrital de Gobierno  Depto. Activo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP  UAE Cuerpo Oficial de Bomberos	 Instit. Dist. de la Participación y Acción Comunal IDPAC  Fondo de vigilancia y seguridad - FVS	 Fondo de Prevención y Atención de Emerg. - FOPAE
3. Hacienda	 Secretaría Distrital de Hacienda	 U.A.E. Unidad Activa Especial de Catastro	 Fondo de Prestaciones Económ. Cesantías y Pensiones - FONCEP  Lotería de Bogotá
4. Planeación	 Secretaría Distrital de Planeación		
5. Desarrollo Económico, Industria y Turismo	 Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	 Instituto para la Economía Social - IPES  Instituto Distrital de Turismo IDT	 Corpor. para el Desarrollo y la Productividad - Bogotá Región
6. Educación	 Secretaría Distrital de Educación	 Inst. para la Invest. y el Desarrollo Pedagógico - IDEP	 Universidad Distrital Francisco José de Caldas Ente universitario

7. Salud	 <p>Secretaría Distrital de Salud</p>	 <p>Fondo Financiero Distrital de Salud - FFDS</p>	 <p><u>22 Hospitales</u></p>	 <p>Capital Salud EPS - S S.A.S</p>	
8. Integración Social	 <p>Secretaría Distrital de Integración Social</p>	 <p>Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON</p>			
9. Cultura, Recreación y Deporte	 <p>Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte</p>	 <p>Inst. Dist. para la Recreación y el Deporte - IDRD</p>	 <p>Orquesta Filarmónica de Bogotá - OFB</p>	 <p>Canal Capital</p>	
		 <p>Fundación Gilberto Alzate Avendaño</p>	 <p>Instituto Distrital de las Artes IDARTES</p>		
		 <p>Inst. Dist. de Patrimonio Cultural - IDPC</p>			
10. Ambiente	 <p>Secretaría Distrital de Ambiente</p>	 <p>Jardín Botánico José Celestino Mutis</p>			
11. Movilidad	 <p>Secretaría Distrital de Movilidad</p>	 <p>Instituto de Desarrollo Urbano - IDU</p>	 <p>Unidad Adtiva, Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial</p>	 <p>Transmilenio S.A.</p>	 <p>Terminal de Transportes S.A.</p>

12. Hábitat



13. Mujeres



(Tomado de la Alcaldía de Bogotá)

## ANEXO 3 (ORGANIGRAMA SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER)



(Tomado de la Secretaria Distrital de la Mujer)



