

**EL MACHISMO EN EL ÁMBITO LABORAL DE LA ADMINISTRACIÓN
MUNICIPAL TUNJANA: EFECTOS EN EL MEJORAMIENTO DE LA
GOBERNANZA.**

NYDIA ESPERANZA CANARÍA ESPITIA

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS SECCIONAL TUNJA

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

TUNJA

2019

**EL MACHISMO EN EL ÁMBITO LABORAL DE LA ADMINISTRACIÓN
MUNICIPAL TUNJANA: EFECTOS EN EL MEJORAMIENTO DE LA
GOBERNANZA**

NYDIA ESPERANZA CANARÍA ESPITIA

**Trabajo presentado como requisito para optar al título de
Magister en Derecho Administrativo**

Director de Tesis. Dr. Leandro López Peña

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS SECCIONAL TUNJA

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

TUNJA

2019

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
1. DESIGUALDAD DE GÉNERO, DESARROLLO LABORAL Y GOBERNANZA.	5
1.1. EL MACHISMO	5
1.1.1. Qué es el machismo.....	9
1.2. MACHISMO E INEQUIDAD LABORAL.....	11
1.3. EL MACHISMO EN COLOMBIA.	14
1.3.1. Regulación del tema en Colombia	16
1.4 EL MACHISMO: PERTURBADOR DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y DE LA CORRECTA GOBERNANZA.	25
2. ESTUDIO DE CASO: COMPORTAMIENTOS MACHISTAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE TUNJA.	28
2.1 ANÁLISIS DEL CASO TUNJANO.	29
2.2 ANÁLISIS EMPÍRICO. ENCUESTA.	34
3. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA “SI MUJERES” EN LO RELATIVO A LA VINCULACION LABORAL Y LA GOBERNANZA.	52
3.1 CÓMO CONSTRUIR UNA POLÍTICA PÚBLICA.....	54
3.2 LA POLÍTICA PÚBLICA SÍ MUJERES.	56
3.3 SOBRE EL TRABAJO DIGNO	61
3.3.1 Los principios de la función pública a la contratación de mujeres.....	63
3.3.1.1 Violación al Debido Proceso Administrativo.....	67
3.4 CONSEJO CONSULTIVO DE MUJERES.....	68
4. CONCLUSIONES.	72
REFERENCIAS.....	76

INTRODUCCIÓN

Una cosa en la que quizás no es tan sencillo ponerse de acuerdo, es en las dimensiones que desde los primeros estadios de nuestra historia ha tenido el machismo. Una situación que se enmarca en una postura hegemónica del sexo masculino frente al sexo femenino. Inclusive, en la actualidad podría decirse, del sexo masculino, frente a toda persona que no comparta su misma identidad de género.

Esta situación no es exclusiva de Colombia, que además mostró, de acuerdo con el último censo poblacional, que en el territorio hay más mujeres que hombres; sino que en todo el mundo se presenta con mayores o menores manifestaciones. Y si bien, en la actualidad, muchos países han ido cambiando su postura frente al machismo, el mismo todavía se sigue presentando.

Gracias al activismo de muchas mujeres, se han conseguido grandes conquistas de cara a la igualdad de derechos, no obstante, hay aspectos que todavía deben seguir trabajándose. De cara también a lograr un desarrollo social más efectivo en términos de conquistas no solo sociales, sino de mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas.

Uno de esos aspectos es precisamente el laboral. El criterio de la fuerza, que tradicionalmente permitió el dominio de los hombres frente a las mujeres, ya no es necesario en la industria, ni productiva, ni de servicios. Por otro lado, el criterio de la educación, también tambalea

cuando en la actualidad se puede observar que las mujeres están cada día más y mejor preparadas. Aspecto que es determinante, si se piensa en términos de la sociedad de la información, necesarios para lograr unos mejores índices de desarrollo en innovación y desarrollo. Elementos que en la actualidad son necesarios para mejorar los índices de gobernanza y progreso municipal.

No obstante, en la práctica se aprecia que todavía son muchos los hombres que consideran que las mujeres no están a la altura de ciertos retos, y por eso, sin ningún criterio objetivo o científico, son relegadas a cargos de menor responsabilidad. Este caso, inclusive se ha evidenciado en Colombia, desde el nivel central hasta el nivel municipal, en la que las cuotas femeninas son bastante menores comparadas con los hombres.

Tales posturas diferentes al criterio de meritocracia, que, desde la función pública en los términos de la Constitución Política, debe ser el que realmente se imponga. Y que, dicho sea de paso, terminan por configurar una violación a principios generales que se incorporan al derecho constitucional al debido proceso administrativo.

Esta realidad se observa con gran claridad en el municipio de Tunja, capital del departamento de Boyacá. Dicho municipio, hasta hace pocos años ni siquiera cumplía con los mínimos de incorporación femenina en los empleos de la administración pública. Y, si bien en la actualidad ya está cumpliendo, dicho cumplimiento se hace sobre la base de los mínimos establecidos en la ley.

No obstante, lo anotado en el párrafo anterior, es importante anotar que en pocos años se pasó de dicho incumplimiento, a la formulación de una política pública para la mujer, así como a la creación de una Secretaría para la mujer. Tal aspecto permite observar un notorio avance, no obstante, en la práctica parece ser que todavía falta un importante trecho por recorrer para llegar a un punto de equilibrio, para lograr una mejor gobernanza.

Por tal razón se decidió consultar a las mujeres de la administración municipal tunjana, para que fueran ellas mismas las que permitieran establecer un diagnóstico cercano de la realidad del machismo. Y si, efectivamente, las iniciativas como la Política Pública Si Mujer, estaban ofreciendo resultados en la dirección deseada, cuál era el reconocimiento pleno de los derechos de las mujeres, en especial en el ámbito laboral en la administración pública.

Del instrumento que se aplicó se encontraron resultados que eran un tanto variados. Las mujeres encuestadas en algunos casos dieron respuestas que parecían encontradas. No obstante, las preguntas que se formularon estaban diseñadas para poder ir más allá de situaciones como esta, y nos permitió llegar a obtener conclusiones válidas para los objetivos propuestos. Siendo la principal conclusión que, si bien se han presentado mejoras, estas todavía no han llegado hasta un verdadero punto de equilibrio entre sexos, en el ámbito laboral en la administración municipal tunjana.

Analizado lo anterior, se procedió a realizar una verificación de la Política Pública Si Mujer, implementada en el municipio de Tunja. Esto con el objetivo de verificar si efectivamente se trataba de un constructo que favorecía el mejoramiento de las condiciones de desarrollo laboral de las mujeres. No obstante, el resultado fue que a pesar de tratarse de una

construcción que en lo legal cuenta con todo el fundamento necesario, en lo relativo al fondo del asunto, es poco lo que aporta.

Lo anterior supone el mantenimiento de la postura tradicional, aunque en distintos términos. La construcción de la política de alguna manera reconoce la satisfacción de las necesidades y derechos básicos de las mujeres. Pero en lo que tiene que ver con alcanzar un desarrollo profesional igual al de los hombres, esto al interior de la administración municipal, no se generaron mayores avances. Ya que ni siquiera se formulan proyectos orientados a la promoción de la meritocracia y la búsqueda buenos perfiles profesionales que favorezcan el funcionamiento más eficiente de la administración municipal.

1. DESIGUALDAD DE GÉNERO, DESARROLLO LABORAL Y GOBERNANZA.

A lo largo y ancho del planeta se evidencian, históricamente, claras muestras de un machismo bastante marcado. Tendencia que se nota no solo en el ámbito familiar, sino también en el escenario público. Problema que, si bien ha cedido en los últimos años, gracias a ciertos cambios paradigmáticos y sociales, aun se presenta con gran notoriedad.

Afectando, la gobernanza y la búsqueda de los fines del Estado, en la medida en que la perpetuación de un problema, supone el silenciamiento de otros puntos de vista a través de los cuales también se puede expresar lo público (Martínez, 2016). Por tal razón, sea lo primero, para una mejor comprensión de este fenómeno, entender sus conceptos básicos y la manera como se ha venido regulando para tratar de disminuirlo.

1.1. EL MACHISMO

Es posible afirmar que el machismo es tan antiguo como la historia misma de la humanidad. De hecho, Fustel de Coulanges (1864), en su principal obra denominada *La Ciudad Antigua*, hace referencia a que mucho antes de que surgieran instituciones como la religión y el Estado, así como la conformidad de la sociedad como la conocemos actualmente el mundo tenía un dominio absolutamente patriarcal; el hombre era quien se imponía con todo poder en todos

los ámbitos de la vida frente a la mujer, aspecto este que no era siquiera negociable, sino una obligación que debía cumplirse a rajatabla.

Esta misma postura puede observarse en el relato bíblico del libro del Génesis, según el cual Dios creó primero al hombre, a su propia imagen y semejanza, y posteriormente de una costilla del hombre creó a la mujer. Dicho de otra manera, Dios pensó primero en los hombres que en las mujeres. De hecho, se observa que la mayoría de los patriarcas, profetas y reyes bíblicos, eran hombres.

Igualmente, en las instituciones propias del derecho romano, fuente importante de buena parte de las instituciones de la cultura occidental, y de la cual Colombia es heredera, ya vemos que es el *páter familia* quien ejercía todo poder sobre sus bienes, así como sobre los bienes de la esposa.

No obstante, todos los aspectos antes enunciados, lo realmente curioso es que, el mantenimiento de muchas de estas ideas se ha mantenido a lo largo de los siglos, únicamente por su arraigo en el imaginario colectivo, y no por un verdadero sustento que así lo justifique científicamente hablando (Corrochano, 2010).

Estos arquetipos explican con gran claridad los estereotipos del mundo contemporáneo en lo relativo al rol de la mujer frente a la postura del hombre; llegando a anquilosarse tanto en el ideario social, que hasta es posible encontrar que en algunos escenarios el debate que se genera, es precisamente que no hay posibilidad de establecer un debate al respecto. Por esta misma razón, Guil (1999) señala que en aquellos episodios históricos –arquetipos- en los que

fueron mujeres las pioneras de ciertos avances de la humanidad, estos, han tendido a soslayarse.

Y son precisamente tales ideales los que dan surgimiento a los términos “machismo” y “macho”. Se trata de dos expresiones que, si bien son propios del idioma español, se han ido extendiendo hacia los Estados Unidos, y a otros países de Europa no hispano parlantes. Expresiones que de alguna manera encierran toda la problemática existente en razón a la supuesta superioridad del hombre frente a la mujer.

Esta expansión del término, ha sido como resultado de la gran influencia latinoamericana en Estados Unidos y en otros países de Europa Occidental, favorecida por la alta migración sur-norte. Aunque la proveniencia del término no puede considerarse como que se trate de una problemática exclusivamente latinoamericana, ya que como se anotó en párrafos anteriores, desde los mismos principios de la humanidad ya se evidenciaban las prácticas machistas en Asia y Europa.

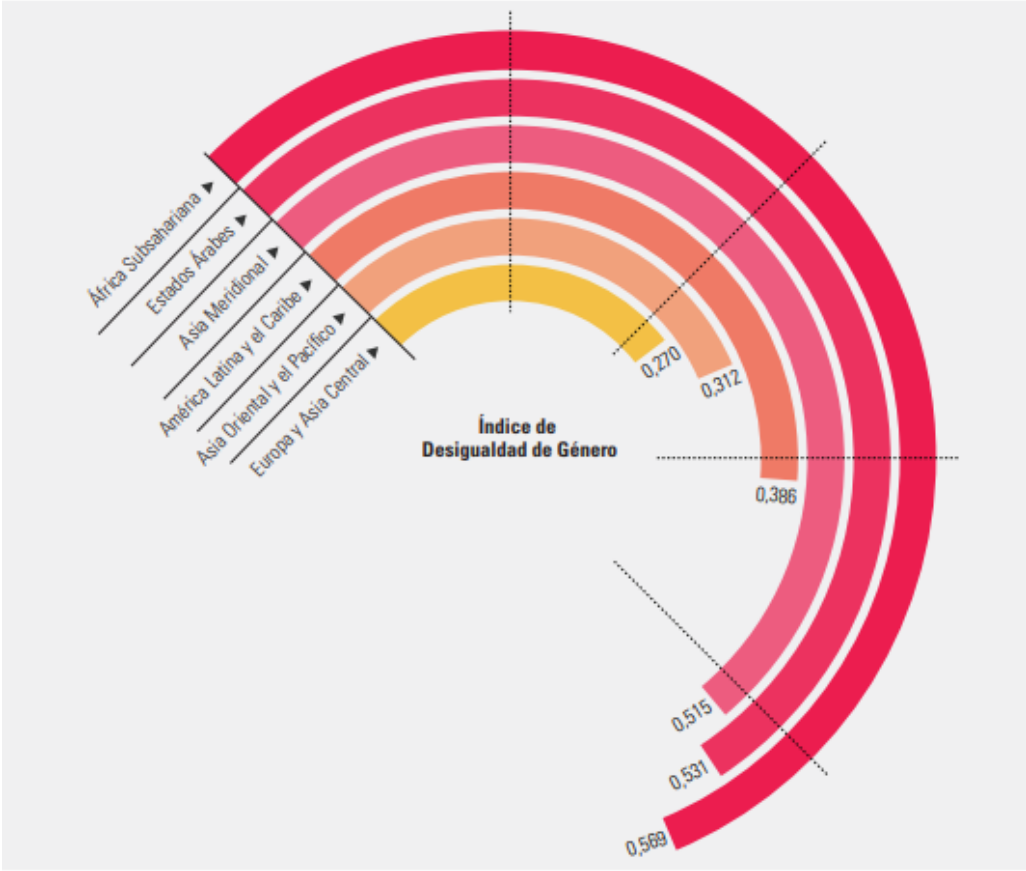
En consonancia con lo anotado en el párrafo anterior, es posible señalar que en la actualidad Latinoamérica muestra índices de machismo menores que los que se presentan en África, los Estados Árabes o Asia Meridional, como se aprecia en la figura 1, la cual muestra como en la medida en que aumenta el índice, mayor es el grado de desigualdad entre hombres y mujeres, incluyendo temas como el del mercado laboral.

Podría decirse entonces que en Latinoamérica los esfuerzos para disminuir la inequidad de género y el machismo en general vienen arrojando resultados positivos, pero que la brecha

entre hombres y mujeres sigue siendo bastante significativa, razón por la cual hay que seguir trabajando, de manera constante hasta llegar a un verdadero punto de equilibrio, en todos los aspectos, entre hombres y mujeres.

A contrario sensu, en ciertas regiones de Asia y África, el machismo se manifiesta a través de prácticas más fuertes, que incluyen la admisión de la violencia del hombre contra la mujer, lo que evidencia la falta de una concientización respecto al problema de la desigualdad entre sexos opuestos.

Figura 1. Índice de desigualdad de género por región en desarrollo (2017)



Fuente. Índice de Inequidad de Género, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2018.

Tal comportamiento ha llegado a penetrar tanto a la sociedad, que inclusive puede afirmarse, que en algunos casos las mismas mujeres han aceptado e inclusive promovido el machismo, a partir de la educación que dan a sus hijos en lo relativo al reparto de tareas del hogar; así, en algunos casos, para los niños está permitido ir a jugar después de comer, mientras que, para las niñas, primero debían colaborar lavando la loza o con otros oficios. O inclusive, creándose una mentalidad entre las mujeres en el sentido de que su realización como personas giraba alrededor de formar un hogar y tener hijos.

1.1.1. Qué es el machismo

Consideramos importante para iniciar este apartado, tomar como punto de partida a Coronado (2015), quien de una forma sencilla establece que el machismo es un sinónimo de masculinidad; postura que es cercana a la propuesta de Rodríguez (1993), quien señala que el machismo puede ser entendido como una manera particular de entender el rol masculino dentro del ordenamiento social, a fin de establecer diferencias entre sus distintos componentes.

A partir de los postulados anteriores, es dado afirmar que la sociedad debe esperar siempre comportamientos específicos por parte de los miembros de la colectividad; conductas que han de ser típicas de hombres y de mujeres, dando lugar, entre otras cosas a la división del trabajo (Stevens, 1974). Aunque huelga decir que dichas distinciones, como se anotó en el

párrafo anterior no tienen sustento científico alguno, salvo la defensa realizada por los activistas del machismo.¹

Así las cosas, el machismo es una expresión que encuentra su origen en la palabra *macho*. La Real Academia Española (RAE) lo entiende como una actitud de prepotencia de los hombres respecto de las mujeres. Posteriormente señala que se trata de un tipo de violencia que genera discriminación a la mujer, incluyendo a los hombres homosexuales.

De acuerdo con lo antes anotado, teniendo en cuenta que el machismo supone la discriminación activa, inclusive hacia las poblaciones homosexuales, consideramos oportuno referenciar a Giraldo (1972), quien describe al machismo como una “exageración” de los elementos de la masculinidad, un aspecto superlativo de la caracterización varonil, que llevan a la construcción de un ideal de superioridad del hombre frente a la mujer, o frente a otros hombres que no compartan su ideal.

La definición que propone la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres de México, un país que se caracteriza por altos niveles de machismo, es bastante cercana a la antes anotada, señalando que es una violación injusta de la dignidad de la mujer en comparación con el varón.²

¹ Es importante anotar que, entre los activistas del machismo, históricamente hablando, también han existido muchas mujeres que defienden que así sea, inclusive que entienden como importante las diferenciaciones entre hombres y mujeres. En la obra de Morant (2006) se hace referencia a un caso del año 1794 en el cual María Francisca de Sales Portocarrero, Condesa de Montijo, Secretaria de la Junta de Damas de la Sociedad Económica de Madrid, establece que las mujeres no deben recibir instrucción en temas de constitución civil y negocios públicos.

² Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2016) Sabes que es el machismo? Gobierno de México, Disponible en internet a través de

Por último, es importante señalar que, en Colombia no existe una definición legal de la expresión “machismo” como tal. En su lugar, la Ley 1257 de 2008 ha usado la expresión “violencia de género” para referirse a las conductas típicamente machistas. Así, los artículos segundo y tercero de la ley en cita definen la violencia y el daño contra la mujer, incorporando un abanico de situaciones que dan lugar a la configuración de la protección prevista en la norma.

1.2. MACHISMO E INEQUIDAD LABORAL.

Mientras no varíe en absoluto la idea errónea de que los seres humanos –hombres y mujeres– no son iguales, y que hay tareas que solo pueden ser realizadas por hombres y no por mujeres, existirá la inequidad laboral.

La inequidad laboral es una de las manifestaciones más comunes donde se evidencia el machismo. Inclusive, es posible afirmar que el punto de partida para la inequidad laboral se manifestó a través del elemento de la fuerza; siendo los hombres más fuertes que las mujeres, estos se dedicaron a las labores de la caza, como medio de supervivencia y las mujeres a las labores del hogar; postulado este que es el fiel a la histórica asignación machista de los individuos en la organización de la sociedad (Correa, 2005).

<https://www.gob.mx/conavim/articulos/sabes-que-es-el-machismo?idiom=es>, recuperado el 3 de julio de 2019.

Sumado al aspecto anterior se encuentra el hecho de la gestación y maternidad de la mujer, el cual en muchos casos ha sido denunciado como un aspecto discriminatorio. Inclusive, hasta hace unos pocos años era normal observar que, a las mujeres, en las entrevistas para postularse para un empleo, se le formularan preguntas sobre si entre sus proyectos se encontraban el formar una familia o tener hijos. Esta situación en últimas conlleva a que las mujeres no tengan la misma posibilidad de acceso al mercado laboral que los hombres (Buedo, 2015).

Empero, el criterio de la fuerza del hombre como medio de trabajo se considera casi que inaplicable. Esto, ya que en la actualidad tanto los hombres como las mujeres pueden por igual realizar cualquier tipo de oficio o labor. En buena medida gracias a la automatización de la industria, donde la fuerza del hombre ha sido reemplazada por las máquinas.

Además, cuando se ha demostrado que la incorporación de la mujer a la vida laboral es importante para la disminución de la pobreza de las familias, en la medida en que se cuenta con recursos adicionales para la satisfacción de sus necesidades básicas (OIT, 2013); e inclusive es benéfica para el desarrollo de la industria de cualquier país en la medida en que al contar con mano de obra adicional se torna más competitivo en términos de productividad y tiempos de producción.

Esta postura cobra especial importancia gracias a la fuerte expansión que ha tenido el sector servicios (Gradín y Otero, 2001) o inclusive en temas como el teletrabajo. En estos dos segmentos tanto mujeres como hombres pueden combinar la realización de las actividades laborales con las tareas domésticas. Así las cosas, independientemente de que se trate de

hombres o mujeres, hay un beneficio que surge del ahorro de los tiempos de movilización, entre otros.

De hecho, en el sector servicios ha sido en el cual las mujeres han logrado obtener una mayor igualdad. Se aprecia por ejemplo la posibilidad que han tenido algunas mujeres de asumir roles de liderazgo al interior de organizaciones sindicales en defensa de los intereses de sus congéneres, así como de los hombres (Cranford, 2007).

Si bien muchos países se han comprometido a disminuir la brecha de la desigualdad en el ámbito laboral entre hombres y mujeres, el problema persiste: la colocación es mayor para los hombres; reforzando situaciones de segregación horizontal, en las cuales los hombres pueden realizar más tareas en diferentes ámbitos que las mujeres; y la segregación vertical, relativa a los puestos de decisión, poder y jerarquía (OIT, 2014).

Este tipo de comportamientos de alguna manera se construyen bajo el paradigma de que el rol de la mujer está cimentado en la realización de las tareas del hogar. Que el hombre cumple el papel productivo, mientras la mujer se encarga del reproductivo y familiar, negando el valor de dicha actividad para el desarrollo de la sociedad.

Por lo tanto, cuando este tipo de pensamientos se enquistan en la sociedad se pueden generar dos consecuencias inmediatas: la primera está asociada a la mayor vulnerabilidad de las mujeres frente a los hombres al no contar con ingresos propios (OIT, 2013). Y la segunda a los comportamientos inadecuados –discriminatorios- de los hombres a las mujeres en el ambiente laboral.

La materialización de las consecuencias descritas en el párrafo anterior, se evidencian en un fenómeno que es conocido como la “feminización de la pobreza”, analizado a partir del hecho de que tradicionalmente eran las mujeres las que estaban más cerca de la línea de pobreza que los hombres.

1.3. EL MACHISMO EN COLOMBIA.

Se puede afirmar sin reparo que el machismo es una problemática que desde siempre ha estado presente en la cultura colombiana, y que, si bien el tema ha mejorado, el problema aún persiste. Al punto que la simple postura de autoridad ha venido trascendiendo hasta conductas que en la actualidad son tipificadas en la ley penal como delito, por incluir violencia física, psicológica e inclusive actos de acoso y violencia sexual.

El Estado ha mostrado un compromiso muy importante frente al tema, asumiendo una serie de responsabilidades internacionales, en materia de tratados que en la actualidad se encuentren vigentes en cuanto a la protección de la mujer se refiere, los cuales posteriormente se han venido regulando a través de leyes.

De alguna manera ello ha servido para que el país en la actualidad se encuentre un poco por arriba de la mitad de la tabla, en el puesto 90, del Índice de Inequidad de Género (2018) elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Sin embargo, lo preocupante de ese mismo informe, es que en comparación con la ubicación del país para el

año 2017, se observa que hubo una caída, ya que anteriormente se ubicaba en el puesto 87 de dicho índice.

Tales resultados revelan un incumplimiento con los diferentes compromisos adoptados a nivel internacional, especialmente con los asumidos frente a la Organización de las Naciones Unidas en el año 2015. Específicamente en relación con la incorporación por parte del gobierno nacional, frente a la iniciativa denominada “*Planeta 50-50 para el 2030: un paso adelante para la igualdad de género*” (ONU Mujeres, 2015); o dicho de otra manera es posible apreciar que todavía falta mucho por hacer.

No obstante, lo anterior, se debe afirmar que no todo es negativo. Como mejoría se puede reseñar por ejemplo el resultado arrojado por la encuesta del Barómetro de las Américas (2018), la cual fue auspiciada por el Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes. Dicha encuesta arrojó como resultado, que, en Colombia, las mujeres más jóvenes y con mayor educación son cada vez más conscientes de sus propios derechos frente a los hombres, con lo cual se distancian y repudian, inclusive públicamente todo tipo de conductas machistas.

El mismo estudio indagó sobre la tradicional idea de que la realización de una mujer solo es posible si llega a ser madre. En este caso, y coherente con lo anterior, se observó que el porcentaje de aprobación iba disminuyendo según las edades de los encuestados, mostrando entre los adultos mayores una aprobación del 65% y entre los jóvenes este porcentaje solo llegó al 30%. Es decir, las nuevas generaciones de mujeres, se apartan de la idea de la necesidad de tener un hombre a su lado para lograr su propia realización.

Sin embargo, a pesar de que los resultados anteriormente reseñados muestran mejorías en la situación del machismo, el mismo sigue bastante arraigado en buena parte debido a diferentes temas como la región en la que se encuentren, el ideal político si es más cercano a la derecha que a la izquierda. Así mismo, puede decirse que dicho resultado también muestra cierta polarización, ya que lo que se busca es la igualdad de derechos, y no un paso directo al feminismo, lo cual sería la otra cara de una misma moneda, y la consecuente eternización del problema de géneros.

Inclusive el tema de la religión, muy a pesar de que los fundamentos de la fe en el país descansan sobre la base de la igualdad. Ello en parte, dado que, si la religión es un fenómeno sociológico, pues entonces es posible afirmar que una sociedad machista, por consecuencia debe tener una religión machista (Ruiz, 2017).

1.3.1. Regulación del tema en Colombia

Graziosi (1997) realiza una afirmación que consideramos importante para iniciar este apartado: “*la construcción de la desigualdad ha de buscarse en los entresijos del discurso jurídico*”. Siendo que el mundo de las leyes tradicionalmente ha estado dado por hombres, es dado pensar que las leyes respalden dicho ideal.

De hecho, recientemente una noticia del Diario el Tiempo (2019), mostraba como en Colombia después de 146 años, sigue vigente y sin reformas el Código Civil, norma rectora

del derecho privado y que regula instituciones como la familia, hijos, contratos, etcétera; ubicando aún en la actualidad a la mujer por debajo del hombre.

No obstante, es posible apreciar que en Colombia las cosas están cambiando. Una primera aproximación la encontramos con la adhesión, a través de la Ley 51 de 1981, a la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la cual se adoptó en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1980. Dicha convención, que forma parte del Bloque de Constitucionalidad se entiende parte de la regulación general del Estado. De hecho, en la Constitución Política de 1991 que en su artículo 40 señala la obligación de las autoridades de garantizar la efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública. Además del artículo 42, que establece que el matrimonio es una decisión libre de un hombre y una mujer.³

Si bien, además de los artículos antes señalados, diversas normas han tocado el tema del machismo, y el trato igualitario hacia la mujer, en el presente estudio solo se analizarán dos leyes que directamente tocan el tema del machismo en el ámbito laboral, por una parte, la Ley 581 de 2000, la Ley 1010 de 2006 y por último la Ley 1257 de 2008.⁴

³ Si bien no es objeto de la presente investigación, consideramos que este artículo, al igual que otros tantos del Código Civil, deben ser objeto de reforma, en la medida en que el matrimonio actualmente se da por la decisión libre de dos personas. Inclusive más, como ocurre en el caso de las relaciones poliamorosas.

⁴ Además de las normas antes enunciadas existen también otras normas que protegen a la mujer en diversos ámbitos. Entre ellas están la Ley 248 de 1995, Ley 294 de 1996, Ley 497 de 1999, Ley 575 de 2000, Ley 742 de 2002, Ley 800 de 2003, Ley 882 de 2004, entre otras.

1.3.1.1. Ley de Cuotas

El artículo 40 Superior, si bien no lo señala, permite inferir que las decisiones de gobierno han sido adoptadas tradicionalmente por hombres, y que había que dar un buen salto a la igualdad en este sentido. Aunque, después de promulgada la Carta Política, tuvieron que pasar 7 años para que la senadora Vivianne Morales presentara el proyecto que a la postre se convertiría, casi dos años después, en la Ley 581 de 2000, que reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas del poder público, mejor conocida como la Ley de Cuotas.

Dicha ley establece que al menos un 30% de los cargos de nivel decisorio del país, deben ser desempeñados por mujeres; salvo aquellos que se traten de carrera administrativa y que se otorguen en virtud del mérito. Estableciendo, además, que el incumplimiento a lo señalado daría lugar a suspensión del cargo hasta por 30 días, e inclusive la destitución en caso de persistencia en la conducta.

Se observa entonces, que a partir del reconocimiento de la cuota femenina se busca disminuir los abismos de desigualdad al tiempo que se reconocen derechos políticos. Medidas que son adoptadas en atención a las dinámicas internacionales de los derechos humanos y constitucionales de las personas, para compensar el desconocimiento histórico que se ha tenido respecto de las comunidades afectadas, que para el caso concreto se trata de la mujer (Guzmán y Molano, 2012).

Empero, estamos de acuerdo con Ramírez (2007), en el sentido de que una norma como la anterior solo ratifica la conciencia de superioridad de los hombres frente a las mujeres. Si bien en algunos aspectos puede ser considerada como una ganancia o avance sobre la materia; no constituye igualdad, ya que tal hecho no debería ser objeto de regulación, sino que debería estar presente en el imaginario colectivo.

Ramírez (2007), también recalca el hecho, de que quien fuera presidente del país para la época, Andrés Pastrana Arango, fue el primero en incumplir la norma señalando que no había mujeres suficientemente preparadas para asumir algunos ministerios y por eso debían ser ocupados por hombres. Mito que no tiene fundamento, ya que, de acuerdo con las estadísticas del Observatorio Laboral del Ministerio de Educación Nacional, para esa misma época, se observó que las mujeres accedían masivamente a la universidad e igualmente finalizaban sus estudios (Guzmán y Molano, 2012).

1.3.1.2. Prevención del Acoso Laboral. Ley 1010 de 2006

La Ley 581 de 2000 es clara en cuanto a los porcentajes de participación femenina. Más, garantizar participación, no puede ser considerado automáticamente como trato igualitario. Existen otras circunstancias que debían ser objeto de análisis para que además de la igualdad de oportunidades, se diera también una igualdad en el trato y ambiente laboral, especialmente en lo relativo al acoso laboral.

Si bien la norma en comento hace referencia a víctimas en general, un estudio de la Universidad Libre (2018), muestra que para el año 2018, las mujeres fueron quienes más

interpusieron denuncias. De hecho, el mismo estudio muestra que en muchos casos, las víctimas entre las que además de mujeres se pueden encontrar hombres próximos a la edad de jubilación o jóvenes con poca experiencia (De Miguel, y Prieto, 2016) prefieren no denunciar por el temor de ser despedidos.⁵

La norma en comento establece en su artículo 2, numeral 3 la discriminación laboral, entendida como el trato diferenciado, entre otros, por razones de género. Se entiende que el legislador nacional comprende que esa es una de las principales causas de acoso laboral, lo cual va de la mano con el hecho, de que son precisamente las mujeres quienes más denuncian.

Una debilidad de la norma, es que como se señaló en ocasiones las personas no denuncian por temor al despido; y de acuerdo con la redacción del artículo noveno de la norma, es solo la víctima quien puede denunciar. Si bien estamos de acuerdo con Velásquez (2005) en el sentido de que existe un elemento subjetivo en este tipo de conductas, en lo relativo a si es una situación deseada o no; lo cierto es que en la práctica es principalmente el temor el que lleva a que las conductas no se denuncien.

1.3.1.3 Sensibilización y prevención. Ley 1257 de 2008.

Algunos de los vacíos previstos en las normas anteriores se trataron de llenar con la promulgación de la Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización,

⁵ Es sabido igualmente que el acoso laboral se puede presentar de mujeres hacia hombres y de hombres a hombres; aunque, en muchas ocasiones los hombres no denuncian este tipo de situaciones por vergüenza a la manera como una sociedad machista pueda reaccionar.

prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

Desde la exposición de motivos del proyecto de ley se entendía la necesidad lograr un equilibrio efectivo entre hombres y mujeres, en virtud del artículo 13 de la Constitución Política. Tal equilibrio debía darse por igual en todos los ámbitos incluido el laboral; e incorporar tanto a las instituciones públicas, así como a la empresa privada.

Como señalan Lopera y Estrada (2015), es que además de los temas de la violencia y desigualdad, un aspecto importante de la norma, es reconocer algo en lo que la mujer si es diferente al hombre y es la maternidad; aspecto en el que se requiere un trato diferencial, pero no discriminatorio; con lo cual se nota una mayor articulación del país con sus compromisos internacionales sobre la materia.

Más explícitamente, en el ámbito laboral, el artículo 12 de la norma en comento establece:

“Artículo 12 . Medidas en el ámbito laboral. El Ministerio de la Protección Social, además de las señaladas en otras leyes, tendrá las siguientes funciones:

1. Promoverá el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres e implementará mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial.

2. *Desarrollará campañas para erradicar todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.*

3. *Promoverá el ingreso de las mujeres a espacios productivos no tradicionales para las mujeres.*

Parágrafo. *Las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP), los empleadores y/o contratantes, en lo concerniente a cada uno de ellos, adoptarán procedimientos adecuados y efectivos para:*

1. *Hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial de las mujeres.*

2. *Tramitar las quejas de acoso sexual y de otras formas de violencia contra la mujer contempladas en esta ley. Estas normas se aplicarán también a las cooperativas de trabajo asociado y a las demás organizaciones que tengan un objeto similar.*

3. *El Ministerio de la Protección Social velará porque las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP) y las Juntas Directivas de las Empresas den cumplimiento a lo dispuesto en este parágrafo.”*

1.3.1.4 Algunos pronunciamientos jurisprudenciales sobre la materia.

La Corte Constitucional ha sido bastante activa en lo que tiene que ver con el tema del machismo y violencia de género en todas sus facetas, dejando claro que la protección que

debe otorgarse a la mujer en Colombia debe ser igual en todos los extremos a la de los hombres, garantizando el pleno goce de sus derechos constitucionales. A este tema hizo referencia la Sentencia C-410 de 1994, al referirse a la igualdad formal, y al principio de no discriminación contemplado en la Carta Política.

La Sentencia T-624 de 1995 acoge la misma postura y señala que de darse un tratamiento diferenciado a la mujer, debe ser para proteger situaciones como la maternidad, más no para condenarlo, ni para que un fenómeno natural se constituya en un obstáculo para el efectivo ejercicio de los derechos de las mujeres.

Una sentencia que fue bastante comentada fue la T-646 de 2012, en la cual la Corte Constitucional reconoce la importancia del reconocimiento y pago de la licencia para la protección de la madre y del recién nacido. En dicha sentencia se reconoce además la ampliación del periodo de la licencia en dos semanas cuando se trata de parto prematuro.

Tradicionalmente el tema de las licencias de maternidad ha generado malestar entre empleadores, y nos atrevemos a afirmar que el mismo se incrementó, luego de la citada sentencia. Esto ocasionado por la medida en que la alta corporación reconoce la importancia de dicha protección para el recién nacido, así como de los derechos laborales de la mujer. Empero, por medio de la Sentencia SU-075 de 2018 la Corte zanjó cualquier discusión, dejando en firme el interés del Estado en lo que a la protección de la mujer se trata, concediéndole la tutela para lograr la garantía de la estabilidad laboral reforzada que se le concede en razón a su estado.

Nótese como hasta este punto, para la Corte Constitucional, la protección de los derechos laborales de la mujer, no deben ser vistos únicamente como una situación de igualdad entre sexos, sino también de un compromiso de solidaridad de empleadores frente empleadas en estado de parto, para garantizar que la maternidad no se constituya en una excusa para favorecer su exclusión del mercado laboral.

Este aspecto se evidencia con claridad en la Sentencia T-239 de 2018, en la cual frente al despido de una docente universitaria que denunció que había sido víctima de actos de violencia de género, la Corte ordenó su reintegro, señalando que, no obstante, la autonomía con que contaba la institución primaba el derecho de la mujer, y que así debía ser entendido y atendido. Este pronunciamiento es claro en observar que el verdadero fondo del ordenamiento jurídico colombiano debe ser pensado en el interés de las partes, y no en los procedimientos y formas previstos, de carácter adjetivo, para la materialización y consecución de sus derechos sustantivos.

Huelga enunciar la Sentencia T-243 de 2018, en la cual, además de la protección de los derechos antes enunciados de la mujer trabajadora, incluye también el derecho al buen nombre y a la honra, el cual se puede ver afectado por las situaciones de matoneo o falsas acusaciones contra la moral y honra de las empleadas domésticas. Es decir, se entiende que en el ámbito laboral la mujer trabajadora puede estar más expuesta a la violencia de tipo moral, que, a la violencia física, y por lo tanto la protección debe ser integral.

Otra sentencia que consideramos bastante importante es la T-735 de 2017. En este caso la Corte Constitucional fue bastante clara, al establecer que la protección efectiva de los

derechos de la mujer es un compromiso y un deber permanente del Estado. Por lo tanto, el Estado debe velar permanentemente por la protección del género femenino para evitar que: *“se convierta en un segundo agresor de las mujeres que han sido víctimas de violencia y que acuden a sus instituciones para lograr su protección y la restitución de los derechos fundamentales que les han sido vulnerados”*.

Dicho de otro modo, de acuerdo con la sentencia citada, la falta de acción del Estado en este tipo de casos puede ser visto como un acto de complicidad y de absoluta irresponsabilidad al no cumplir con sus fines como garante de los derechos de todas las personas, en este caso de las mujeres, dentro del territorio nacional.

En lo que a la igualdad de oportunidades se refiere la Sentencia C-586 de 2016 eliminó la prohibición existente para las mujeres de trabajar en labores de minería subterránea. Aspecto que supone prácticamente un absoluto equilibrio entre las actividades que pueden desarrollar hombres y mujeres. Es importante anotar que, si bien dicha sentencia hubo dos aclaraciones de voto, las mismas no guardaban ninguna relación con la decisión de fondo, sino con el argumento usado para llegar a dicha conclusión; pero en últimas, todos llevaban a la eliminación de la prohibición existente.

1.4 EL MACHISMO: PERTURBADOR DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y DE LA CORRECTA GOBERNANZA.

La correcta gobernanza de cualquier ente territorial, depende del diálogo abierto entre todos sus estamentos, sin ningún tipo de distingo de sexo, raza o religión. En esa medida, se puede

construir una sociedad realmente pluralista, a partir de los aportes que dichos sectores puedan ofrecer para la conquista de un desarrollo unificado. Esto entendiendo, que, si bien el Estado es una sola nación, es una nación diversa.

Cuando se habla de machismo en las instituciones del sector público, inmediatamente debe pensarse en un malfuncionamiento del Estado. Los servidores públicos son la parte instrumental a través de la cual se realizan los fines del Estado (Gil, 2010). Y si a causa del machismo, no se cuenta con el personal más idóneo, esto apareja inmediatamente no solo un desbalance la manera como de obrar el Estado, sino también una violación de los derechos constitucionales de las personas.

Apartarse del machismo supone, de acuerdo con Young (2002), la posibilidad para el Estado de obtener nuevos puntos de análisis que mejoren la gobernanza, los puntos de debate y el funcionamiento de la administración propiamente dicho. Lo cual, de acuerdo con Maldonado (2015), supone una búsqueda más efectiva de los fines del Estado, logrando un mejor desarrollo a partir del crecimiento económico que se formula por igual desde todos los segmentos de la sociedad.

En este orden de ideas, se puede decir, que un machismo sin freno es un verdadero peligro para la función pública y como tal para la búsqueda de los fines del Estado. Una vez que se entiende que el Estado necesita de “personas” idóneas, independientemente de su sexo para la realización de sus fines, debe entenderse que también que esas personas deben obrar coherentemente con unos principios. Dichos principios se encuentran presentes, principalmente en el artículo 209 de la Carta.

Así las cosas, y trayendo a colación un pronunciamiento de la Procuraduría General de la Nación, en la medida en que el Estado funciona eficientemente, en atención a los principios de la función pública, si a esto se suma la inclusión y el respeto por las diferencias, puede alcanzar más rápidamente sus objetivos, lograr su modernización y favorecer un clima de desarrollo social y económico que favorezca la efectiva realización de los derechos de todas las personas por igual. Dicho de otro modo, garantizar los derechos de todas las personas, sin tener en cuenta su género u orientación sexual, favorecerá concomitantemente el desarrollo del país.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo señalado por De Sande (2006) puede decirse en que en la medida en las mujeres puedan alcanzar su realización, en las funciones propias del empleo público, se mejorarán sus resultados e inmediatamente el cumplimiento de la función administrativa. Lo cual es importante en la medida en que favorece la disminución de la pobreza, la marginación y la exclusión social gracias a la efectiva articulación entre políticas concertadas y participación social (Vera, et al, 2013).

Así, se constituye en una función primordial del Estado observar que toda su legislación, especialmente en el ámbito de la función pública busque la satisfacción de las personas, sin tener en cuenta su sexo, para lograr la teleología del Estado. Lo contrario terminará por considerarse insuficiente para buscar la igualdad de géneros y favorecer el desarrollo del Estado (Young, 2002).

2. ESTUDIO DE CASO: COMPORTAMIENTOS MACHISTAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE TUNJA.

En el capítulo pasado vimos cómo históricamente se ha desarrollado el machismo, y como durante los últimos años, los diferentes Estados, entre ellos Colombia, han venido tomando conciencia del problema, y como resultado cambiando sus regulaciones para hacerlas más igualitarias. De esta manera apuntar a disminuir la brecha que tradicionalmente ha existido entre hombres y mujeres al tiempo que, a través de la inclusión, se favorece la gobernanza y la búsqueda de los fines de eficiencia de la función pública.

Sin embargo, parece que algunas de estas normas, están orientadas al tema de reconocimiento de derechos, pero no están todavía pensando en el fondo de la situación. La búsqueda del interés general, más que simple normas, deben suponer la plenitud de los derechos fundamentales de todas las personas. Es decir, para la construcción del Estado Social de Derecho, se requiere que las administraciones públicas, basadas en el derecho administrativo constitucional, amplíen su espectro e interpretación de cómo se establece el derecho y la correcta gobernanza en la sociedad actual (Rodríguez, 2015).

En el caso colombiano, su población, de acuerdo con el último censo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- es principalmente del género femenino, 51.2%, sobre el 48.8% masculina. Mayor razón todavía para la búsqueda de soluciones que efectivamente garanticen la igualdad entre géneros. Por lo tanto, la meta es que las mujeres

puedan desarrollarse y desempeñarse en igualdad de derechos como siempre lo han podido hacer los hombres.

Al mismo tiempo supone, la absoluta comprensión, de que las mujeres son totalmente iguales a los hombres, y que la única circunstancia en la cual se requiere de tratos desiguales para las mujeres, es en el caso de la maternidad, porque este es el medio natural para el mantenimiento de la raza humana.

Empero, nos hemos puesto a la tarea de determinar si regionalmente, este tipo de ideales y metas, de tipo constitucional y legal se acogen en los términos esperados; o si por el contrario se va en contra vía de las metas que a nivel mundial se tienen sobre la igualdad de derechos en el pleno de desarrollo de las mujeres, en todos los ámbitos, y más especialmente en el ámbito laboral en las instituciones públicas.

2.1 ANÁLISIS DEL CASO TUNJANO.

La elección del municipio de Tunja como caso de estudio se hizo basado en el conocimiento que se tiene del mismo, dado a las labores que como servidora pública desempeño; y al mismo tiempo fundada en el que tradicionalmente tanto el municipio como el departamento de Boyacá se han caracterizado por ser machistas.

El municipio de Tunja, es la capital del departamento de Boyacá, cuya población, de acuerdo con el Departamento Administrativo de la Función Pública (2019) está compuesta en un 52% por mujeres y 48% de hombres. Asimismo, se proyecta como una ciudad universitaria debido

a la gran cantidad de centros universitarios y estudiantes de muchas regiones radicados en la ciudad.

Sin embargo, el departamento de Boyacá y la ciudad de Tunja, históricamente se ha caracterizado por ser machista, y violenta contra la mujer, no sólo en el ámbito físico, sino también psicológico entre otros (Pinto, Roballo y Parra, 2002). Aspectos que se sabe afectan negativamente el desarrollo de la mujer tunjana, así como su autoestima y dignidad (Castellanos, 2006).

Dentro de la estructura administrativa municipal se cuenta con una Secretaría de la Mujer, creada a través del Decreto 0280 del 30 de julio de 2014 la cual, de acuerdo con el artículo sexto de dicho Decreto, abanderará la promoción femenina en instancias de coordinación municipal; así mismo, está encargada de fomentar diferentes programas de empoderamiento en los ámbitos político y social, en conjunto con la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP. Es decir, coherente con su proyección de ciudad educativa, se está trabajando con las mujeres para lograr una equidad efectiva y un verdadero desarrollo municipal que incluya a la mujer en todos los segmentos de interés municipal.

Sin embargo, una lectura rápida del contenido del artículo sexto, da la impresión que más que reconocimiento de igualdad, parece ser una política de inclusión. Es decir, como si se tratara de una población diferenciada que requiere de un trato especial, y no como lo que son, parte de la población que ha recibido tratamiento diferenciado, y lo único que necesita es ser tratada como igual.

Una debilidad latente en la Secretaría de la Mujer, es que, al ingresar al micro sitio web, no se encuentra mayor información de las actividades y programas que se ofrecen. Una mayor divulgación podría ofrecer resultados más efectivos para favorecer un mayor empoderamiento y reconocimiento de las actividades que desde dicha oficina se vienen realizando en pro de las mujeres.

Además de lo anterior, es importante reconocer que en el Municipio de Tunja se dio la implementación de la política pública “*Si mujeres...*”. Política que se materializó a través del Acuerdo Municipal No. 0017 del 31 de julio de 2014. Es de anotar que la misma se desarrolló en observancia del Decreto 1930 de 2013 que adoptó la política del gobierno nacional de equidad de género.

Del análisis del Acuerdo 0017 de 2014, se observa que el mismo en su parte considerativa no incluye ni sumariamente un diagnóstico del problema del machismo en el municipio. Posteriormente en su artículo noveno se incorporó la “*Estrategia: adoptar medidas que garanticen igualdad de oportunidades para el acceso de las mujeres en cargos de decisión y representación.*”

Es válido anotar que el artículo noveno antes citado, como estrategia no se señala nada. Aunque en el artículo 11 del Acuerdo se establecen cuáles son las acciones que se deberán adoptar para el cumplimiento de dicha estrategia. Más, se continúa con el problema que el mismo no establece acciones concretas sobre vinculación para la participación efectiva, sino simplemente lo relativo al cumplimiento de la Ley de Cuotas, más no hay compromisos

adicionales, que permitan considerar un verdadero compromiso en la búsqueda de una efectiva equidad de género.

El artículo 15 del Acuerdo está orientado a la capacitación de las mujeres para el trabajo. Aunque entendemos que se trata de las mujeres de más bajos recursos, ya que como se verá más adelante, las mujeres tunjanas que fueron encuestadas en su mayoría son profesionales. Empero, una vez más, las metas sin acciones concretas no son del todo eficientes, ya que no se establecen programas reales de formación profesional de carácter universitario para la posterior incorporación a la vida laboral.

Sin embargo, no todo puede ser visto como negativo. El Acuerdo 0017 puede ser visto como un muy importante primer paso en el municipio para articularse con las dinámicas nacionales. Al mismo tiempo como una toma de conciencia desde la administración municipal de la importancia de reconocer por igual los derechos de las mujeres tunjanas, que históricamente han sido negados.

Lo anterior nos permite afirmar que el municipio de Tunja, en lo relativo a la equidad de la mujer, ha venido funcionando de forma articulada con las regulaciones que a nivel nacional se han venido dando sobre el tema. De hecho, es importante anotar que dicha política contó adicionalmente con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD- el cual se materializó a través del Convenio 031 de 2013, celebrado entre dicha entidad y el municipio.

La colaboración de los funcionarios del PNUD supuso la realización de investigaciones en campo, el establecimiento de un diagnóstico, y la propuesta de que la política de la mujer en Tunja se articulara con los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas en lo relativo a la construcción de equidad de género y autonomía para las mujeres.

Empero, en la práctica, en lo que tiene que ver con las mujeres incorporadas en cargos decisorios en la Administración Municipal de Tunja, se observa de acuerdo con el Informe del Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP- (2018) que a octubre de 2018 la cuota femenina tan solo alcanzó el 31%. Apenas un punto porcentual por encima del mínimo legal y 11% por debajo de la media nacional, lo cual nos aleja del verdadero objetivo de la igualdad y equidad de género. En los cargos de menor nivel decisorio, de acuerdo con el mismo informe, alcanzó el 50% de participación, ubicándose por encima de la media nacional del 47%.

Tal aspecto, si bien dista mucho del ideal de plena equidad, ha supuesto una considerable mejoría en el municipio de Tunja. Esto, debido a que de acuerdo con el informe sobre participación femenina con corte al año 2014, Tunja no cumplía con la Ley de cuotas, al tener 100% de hombres en los cargos de mayor jerarquía (DAFP, 2014). De acuerdo con el informe antes anotado, Tunja ocupaba un deshonroso último lugar a nivel nacional. En lo que tiene que ver con provisión de cargos de menor nivel decisorio para el 2014 se ubicó en el octavo lugar a nivel nacional con un 50% de participación.

Es notorio el avance registrado en el municipio de Tunja, aunque sigue latente un problema que se viene registrando de tiempo atrás y es que las mujeres en la administración municipal

se encuentran discriminadas a ocupar principalmente cargos de carácter asistencial y operativo, con un nivel decisorio relativamente bajo en relación con los hombres (PNUD, 2007) con lo cual no se logra una verdadera equidad.

2.2 ANÁLISIS EMPÍRICO. ENCUESTA.

No obstante, los datos registrados, consideramos necesario analizar si la mejoría alcanzada en cuanto a los niveles de participación femenina se presenta solo como un cumplimiento de la norma a nivel nacional, o si se trata de un verdadero cambio de mentalidad en lo que tiene que ver con el trato digno e igualitario que debe darse a las mujeres que laboran dentro de la administración municipal.

A primera instancia puede apreciarse que no obstante los datos de mujeres ubicadas en cargos directivos, en general es mayor la población femenina que labora como servidores públicos. De los datos suministrados por el DAFP (2019) de los 238 servidores públicos vinculados al municipio, el 57% son mujeres, y el 43% restante sobre hombres. Aspecto que podría tornarse en un elemento negativo para la mujer, si los hombres mantienen un concepto machista sobre el rol de la mujer en la sociedad.

Por tal razón se desarrolló un instrumento que pretendía analizar como las mujeres vinculadas a la administración municipal de Tunja se sienten en cuanto a clima laboral. El Instrumento que consta de 14 preguntas se aplicó a 100 mujeres, lo cual es una muestra considerable de la totalidad de mujeres vinculadas a la administración pública, ofrece una imagen bastante

clara de la manera como se está ventilando el tema de la equidad de género en el municipio de Tunja.

La primera pregunta que se formuló fue sobre los rangos de edades de las encuestadas. De la totalidad, el mayor porcentaje, 27, se ubicaba entre las mujeres entre los 30 y 40 años, seguidas muy de cerca, 26, las mujeres 18 y 30. Más distantes se encontraban las mujeres de 40-50 con 22 y las de 50-60 con 23. Sin embargo, a pesar de las diferencias que no son realmente marcadas, puede concluirse que no existe discriminación en consideración a la edad. Entre las encuestadas se encontraban dos mujeres por encima de los 60 años, en proceso de ser pensionadas.

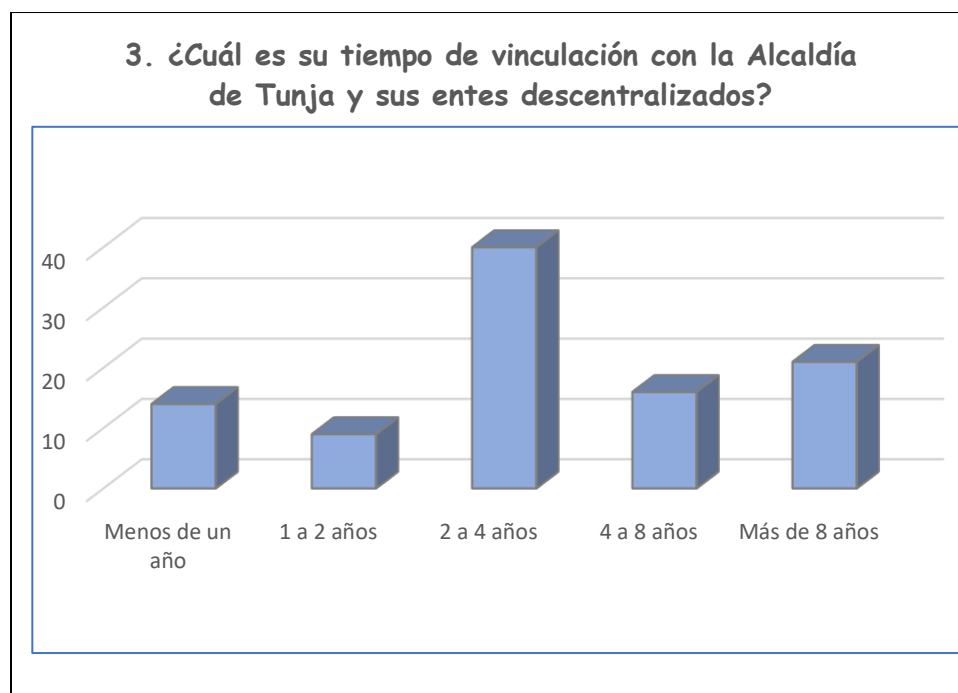
La segunda pregunta fue el nivel de estudios alcanzados. De las 100 mujeres encuestadas 79 eran profesionales; del total de las profesionales, 38, además, tenían estudios finalizados de posgrado. 20 eran tecnólogas y solo una era bachiller. Este aspecto es muy importante en la medida en que no puede ser alegado el hecho de la falta de preparación de las mujeres en la ciudad de Tunja para ocupar cargos que requieran de conocimientos avanzados, o de mayor responsabilidad.

No obstante, llama la atención el hecho de que, al consultarlas sobre el tiempo de vinculación a la administración municipal, se observa que la mayoría de las encuestadas, 40 mujeres, solo han estado vinculadas por un periodo de entre dos y cuatro años; nueve llevan vinculadas entre uno y dos años; y 14 menos de un año. Las restantes 21, un porcentaje considerablemente bajo, han permanecido vinculadas por más de ocho años (Figura 1). Estos

cambios de personal, no solo demuestran cierta inestabilidad laboral, sino también interrupciones en los procesos de la entidad.

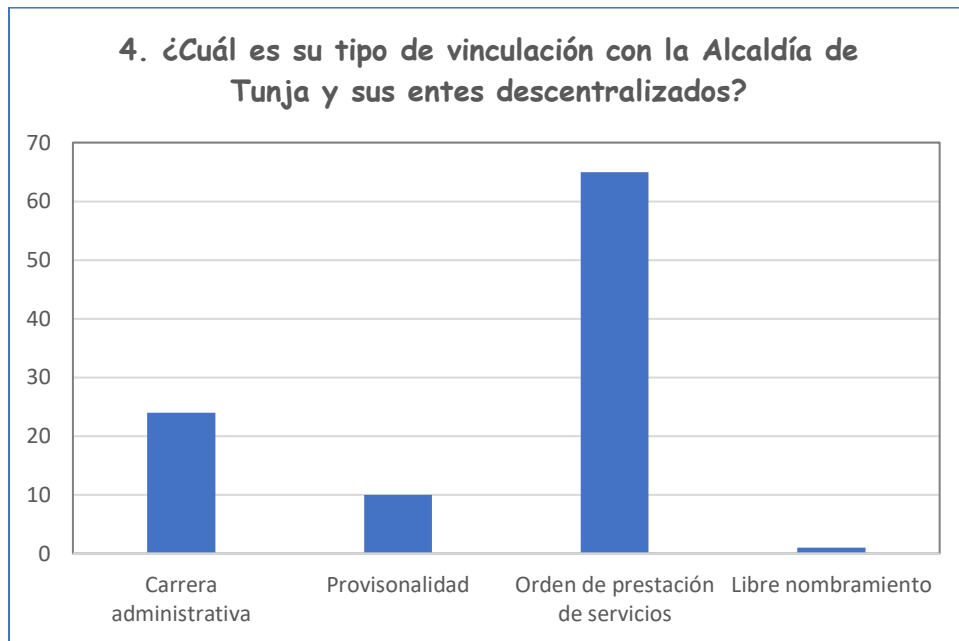
Desde el momento de la construcción del instrumento aplicado, se colijo un resultado como el obtenido; el cual sirvió de sustento para la siguiente pregunta, relativa al tipo de vinculación, el cual arrojó que solo 24 se encuentran en carrera administrativa, mientras que la gran mayoría, 65 están vinculadas a través de órdenes de prestación de servicios (Figura 2). Situación que se puede generar un mayor grado de inestabilidad para las mujeres, y de alguna manera un aspecto que lleve a hacer guardar silencio sobre las verdaderas condiciones de machismo o acoso laboral.

Figura 1.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 2.



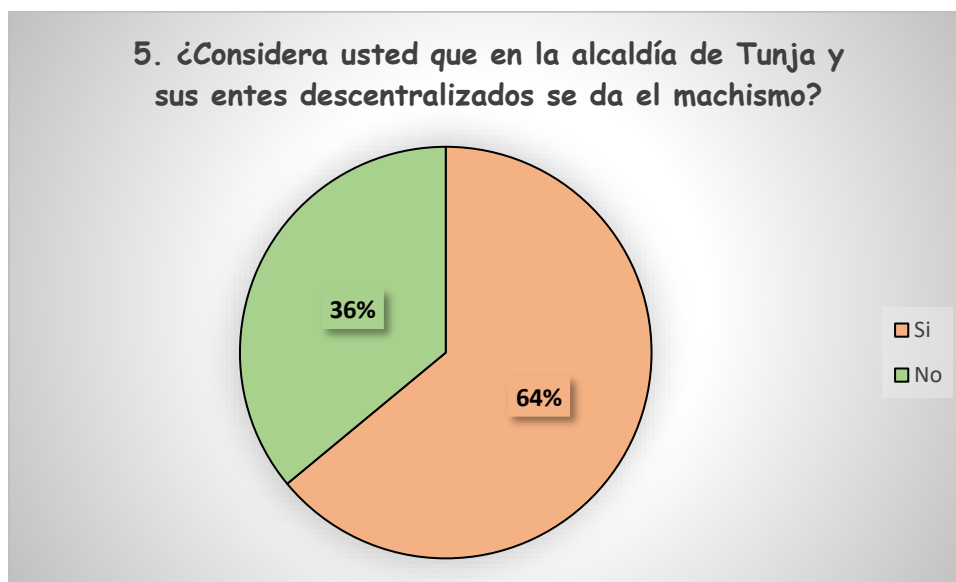
Fuente: Elaboración propia.

Efectivamente, la falta de una estabilidad laboral, incluso para los cargos de decisión genera un ambiente de relativo temor entre las mujeres, el cual es propicio para la gestación de los comportamientos machistas. Ese fue el resultado que arrojó la quinta pregunta formulada, relativa a si consideraban que en la administración municipal tunjana se daba el machismo. Aspecto que, analizado desde la construcción de Estado, supone una falencia de la administración pública al no garantizar un correcto espacio para el desarrollo de la función pública.

En este caso la respuesta fue bastante contundente; un 64% de las encuestadas dijo que si, mientras el 36% restante señaló que no (Figura 3). Es decir, independientemente de cualquier circunstancia, las mujeres reconocen el tipo de situaciones que se pueden configurar como machismo, y que afectan su correcto desempeño y desarrollo profesional en la administración

municipal de Tunja, y con ello la obtención de resultados positivos en el ámbito de gobernanza.

Figura 3.



Fuente: Elaboración propia.

Un aspecto que llamó la atención fue el hecho de que, al ser consultadas sobre el género de su jefe directo, 61 de las 100 mujeres encuestadas respondieron que eran mujeres, frente a las 39 restantes que eran dirigidas por hombres. Este aspecto muestra que, de conformidad con el informe del DAFP, las mujeres laboran principalmente en actividades secundarias; esta conclusión se obtiene a partir del hecho, de que las mujeres que se encuentran en cargos de dirección, lo hacen principalmente en cargos no determinantes para el funcionamiento del municipio.

Otra conclusión que se puede obtener, de conformidad con la pregunta anterior, es que el machismo no sólo se presenta verticalmente, aprovechando la superioridad jerárquica, sino

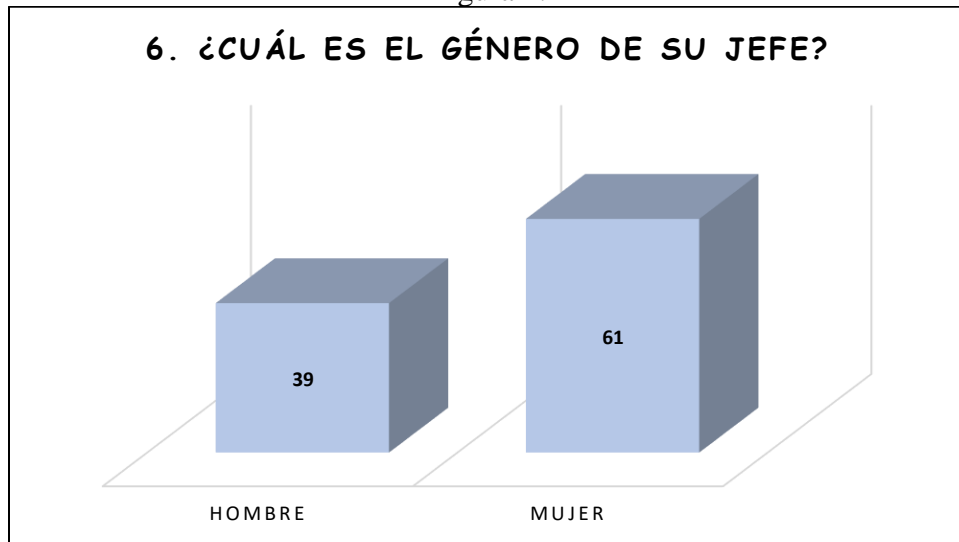
que también se presenta en relaciones horizontales, es decir entre compañeros en igualdad de condiciones laborales (Figura 4).

Por otro lado, podría llevar a suponer que las relaciones entre mujeres podrían estar configurándose como de acoso laboral. De hecho, en una investigación realizada para observar que tanto se presentaba el machismo entre trabajadores en el sector oficial del municipio de Duitama, Boyacá, Avellaneda (2010) señaló que muchas mujeres prefieren tener jefes hombres, ya que, en últimas, resultan ser menos complicados que las mujeres, e inclusive más comprensivos con ciertas situaciones familiares.

El mismo trabajo señala que la mujer discriminada puede desahogar su frustración con otras mujeres, es decir, generando inclusive espacios de violencia e inclusive discriminación. Aspecto este que genera problema, en la medida en que los análisis sobre machismo y discriminación normalmente están orientados desde la óptica de género, pero raramente son analizados entre mujeres.

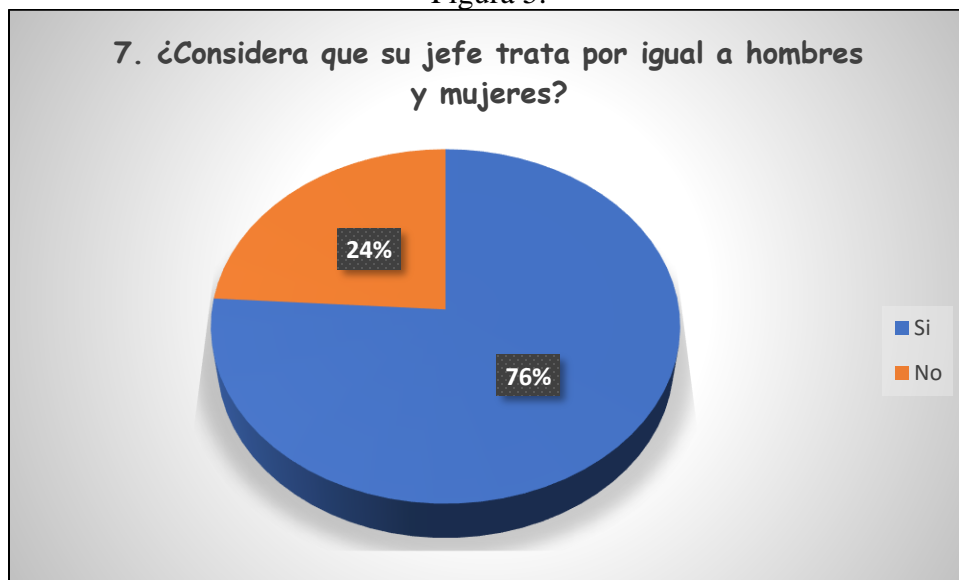
La sexta pregunta que se planteó a las encuestadas fue si consideraban que su jefe trataba por igual a mujeres y a hombres. En este caso la respuesta mayoritaria, el 76% de las encuestadas, fue que efectivamente había un trato igualitario por parte de sus jefes, mientras que solo el 24% respondió que no (Figura 5). Resultado que de alguna manera reafirma el hecho de que el machismo no sólo se configura de manera vertical, sino que también en el ámbito de clima laboral, puede darse a través de tratos discriminatorios desde compañeros en cargos del mismo nivel.

Figura 4.



Fuente: Elaboración propia.

Figura 5.



Fuente: Elaboración propia.

No obstante, al consultar sobre las actividades realizadas, si son iguales para hombres y para mujeres, pregunta 9, hubo un ligero cambio en el resultado, frente a la respuesta anterior. En este caso el 71% dijo que si, mientras que el 29% dijo que se trataban de actividades diferenciadas. Esta respuesta produce un poco de conflicto, en la medida en que se esperaría que, si el trato es igual, las actividades que realizan sean las mismas (Figura 6).

De hecho, la tendencia de la pregunta 9 antes analizada, si se mantuvo frente a la pregunta 10, sobre si hombres y mujeres que realizaban las mismas funciones, tenían la misma asignación salarial. En este caso, una vez más 29% de las encuestadas dijo que los hombres ganaban más que las mujeres que se encontraban en igualdad de condiciones laborales y académicas (Figura 7).

Es decir, se reconoce por parte de las encuestadas un trato desigual en lo referente al aspecto salarial frente a los hombres con los que se encuentran en igualdad de condiciones. Un trato que desconoce los esfuerzos laborales y académicos de las mujeres que laboran en la administración municipal tunjana, y termina por reafirmar el machismo y la discriminación por razón del género.

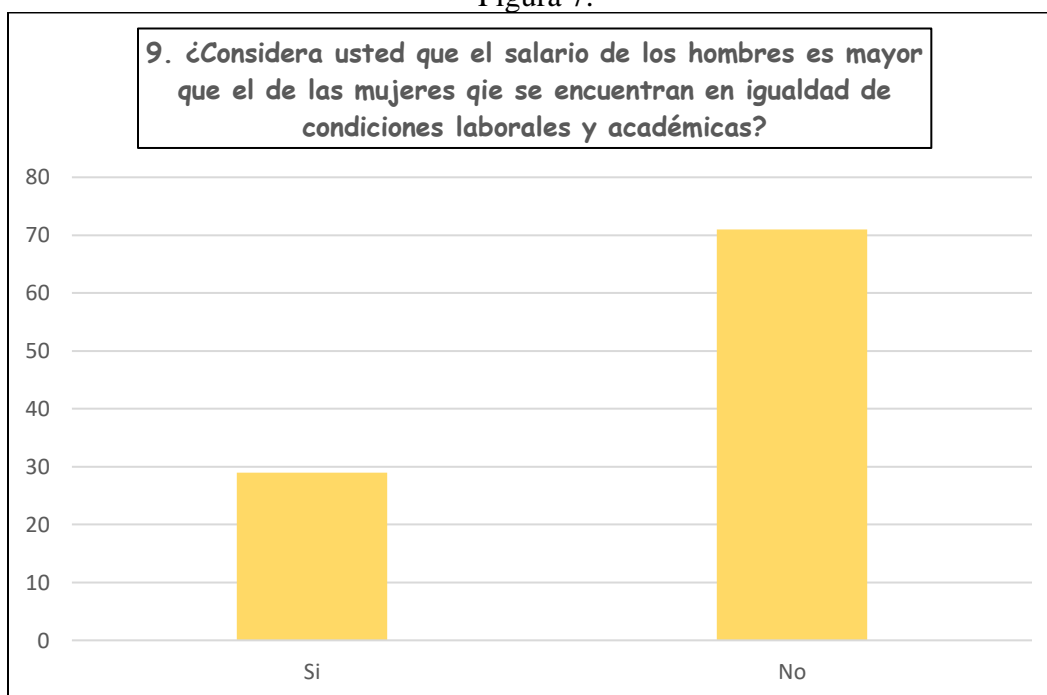
Figura 6.



Fuente: Elaboración propia.

A pesar de que el nivel de profesionalización es bastante alto en las mujeres, el sistema como tal, no reconoce plenamente las inversiones que éstas realizan en su educación para ser objetivamente valoradas, lo cual casi que desestimula a las mujeres para seguir educándose. Aspecto que deja de manifiesto la permanencia del machismo en el ámbito laboral (Chávez y Ríos, 2014). Tal aspecto configura una clara falencia del sistema de meritocracia en el que se apoya la función pública; y obviamente la consecuencia es la pérdida de eficiencia del municipio para lograr el cumplimiento de su misión.

Figura 7.

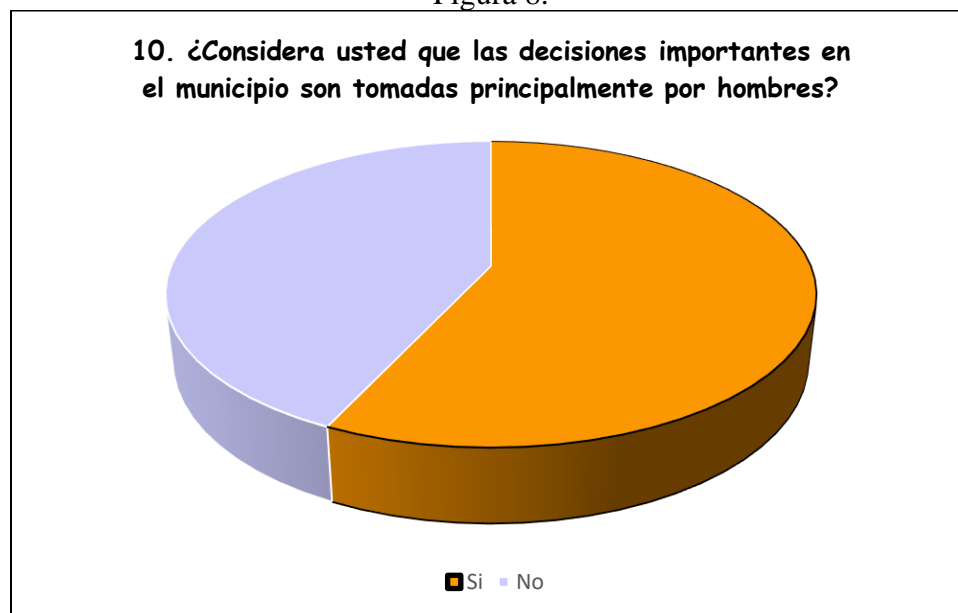


Fuente: Elaboración propia.

La décima pregunta del instrumento aplicado, estaba relacionada con en cabeza de quien recaían las decisiones de mayor importancia para el municipio, si de los hombres o de las mujeres. Lo anterior para medir el grado real de igualdad en los más altos rangos decisorios del municipio. En este caso, el 57% de las encuestadas afirmó que las mismas eran tomadas

por hombres, mientras que solo el 43% restante respondió que eran tomadas por mujeres (Figura 8).

Figura 8.



Fuente: Elaboración propia.

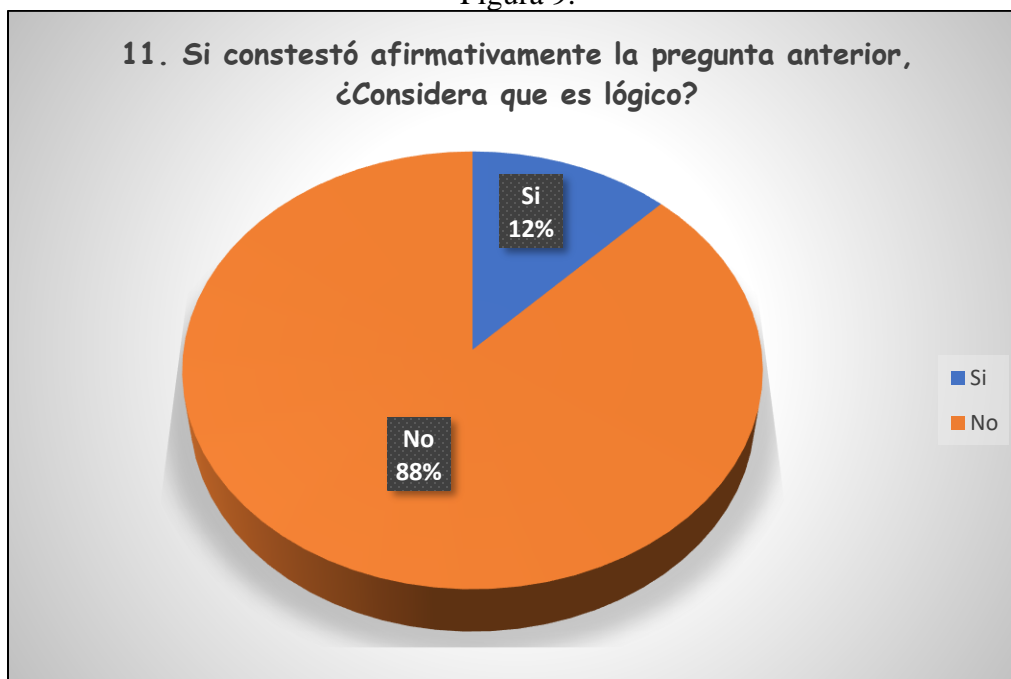
Este punto contrasta con la respuesta de la sexta pregunta, en la cual 61, de las 100 mujeres respondieron que el género de su jefe era mujer. Es decir, como se evidenció al inicio del capítulo respecto de los análisis realizados por el Departamento Administrativo de la Función Pública (2018), que los cargos principales en la Administración Municipal tunjana, son ocupados en su mayoría por hombres, y las jefaturas de mujeres, son principalmente en direcciones de segundo nivel.

Con lo anterior se entiende que la mayoría de las mujeres ocupan jefaturas medias, en la cual su nivel decisorio es menor en relación con el de los hombres. La siguiente pregunta (once) guardaba estrecha relación con la pregunta anterior, y era si consideraban lógico que los

hombres tomaran las decisiones más importantes en el municipio, y el 88% de ellas respondió que no. Es decir, es una clara señal del descontento existente, debido a la falta de una explicación de carácter lógico y objetivo para que un fenómeno como el antes ilustrado se presente (Figura 9), y que son la más clara manifestación, como lo reconocen Ross y Sáenz (2017), del trato desigual entre género y del mantenimiento de los estereotipos machistas.

Chávez y Ríos (2014) explican este fenómeno como “*efecto techo de cristal*”. De acuerdo con los autores en cita, el mismo se presenta como una barrera invisible que se manifiesta cuando los empleadores prefieren confiar ciertas responsabilidades a los hombres, sin tener en cuenta a las mujeres que también pueden estar a la altura de dichas responsabilidades. Tal comportamiento, por demás injusto, genera automáticamente exclusión en las mujeres; y dicha exclusión, únicamente refleja la discriminación a la que se encuentra sometida.

Figura 9.



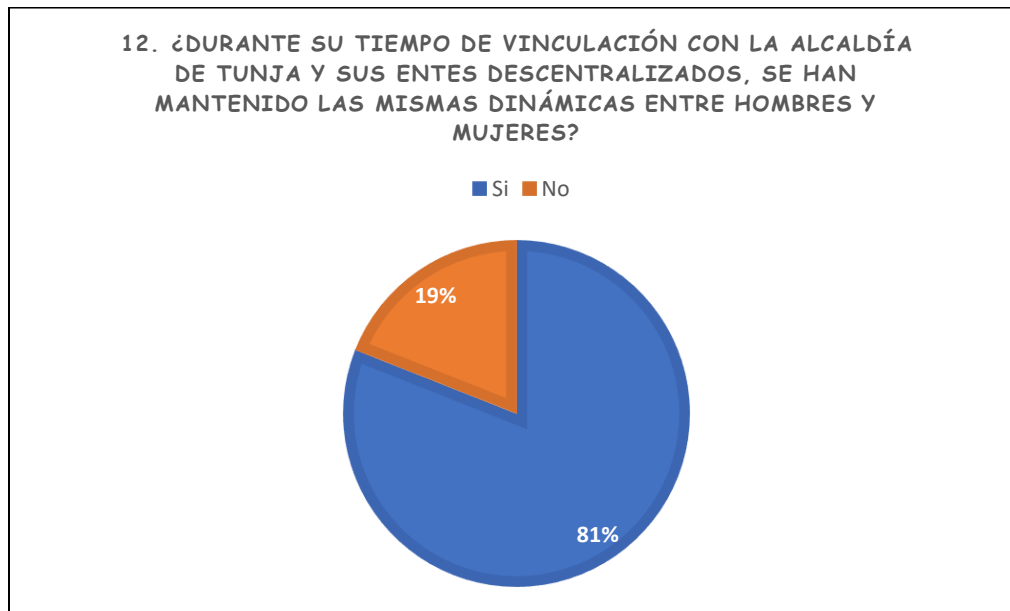
Fuente: Elaboración propia.

El resultado de la pregunta once estaba destinado a medir el clima laboral. En este caso, el 81% de las mujeres encuestadas anotaron que siempre se han mantenido las mismas dinámicas en la administración municipal de la capital boyacense (Figura 10). A partir de la comprensión de las otras preguntas incluidas en el instrumento, podría pensarse, que a lo que se refieren es a un machismo moderado dentro de la administración municipal del municipio de Tunja.

Situación que es contraria a los principios de la función pública, y de la correcta realización del derecho administrativo, pensada en que la realización del interés público se logra a partir de la satisfacción del interés general. Afirmación que es coherente con el resultado del último Censo Poblacional del DANE, antes citado, que resalta el hecho de que en Colombia la mayor parte de la población es del género femenino.

Sin embargo, la percepción de un machismo moderado, y no corrosivo en la administración tunjana, puede entenderse como un resultado que ha visto afectado por el hecho de que las mujeres encuestadas en su gran mayoría tienen periodos de vinculación relativamente cortos con la administración; esto en buena medida por la falta de estabilidad laboral antes analizada. Por lo tanto, de alguna manera, han podido conocer las dinámicas sobre machismo a partir del desarrollo de la política pública de la mujer, y del paso del incumplimiento al cumplimiento mínimo de la Ley de Cuotas, aspecto que ha sido bastante publicitado desde la misma administración boyacense y tunjana (Periódico del Estado, 2019).

Figura 10.



Fuente: Elaboración propia.

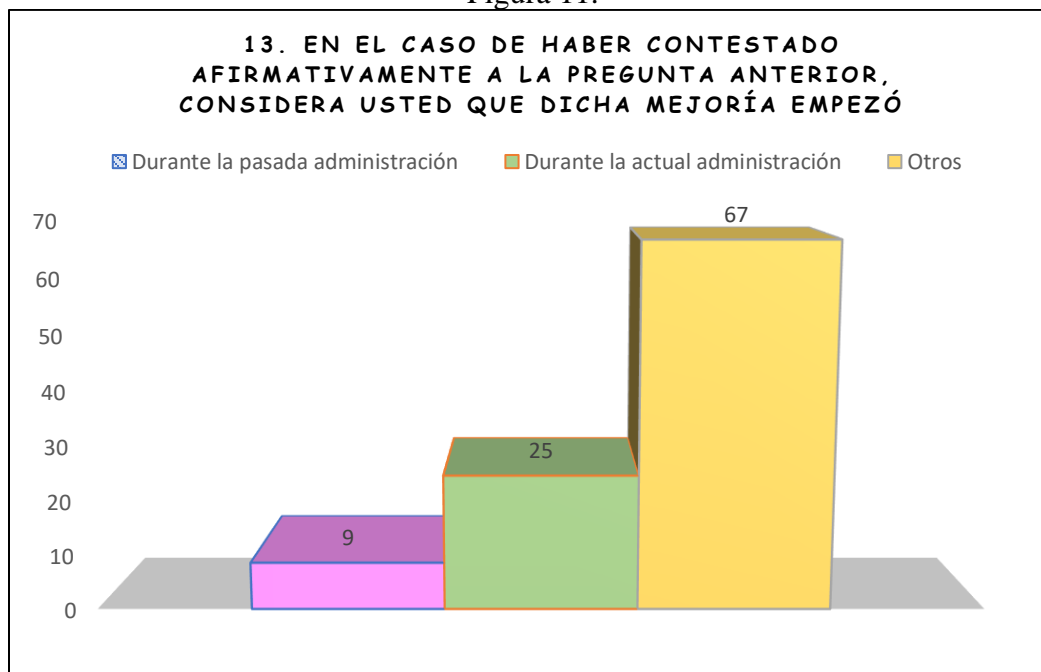
La pregunta número doce estaba dirigida a las mujeres que habían contestado positivamente la pregunta once. Se orientaba a determinar si podían reconocer a partir de qué momento empezaron a notar una mejoría en relación al tema del machismo e inclusión laboral de la mujer en la administración municipal tunjana.

En este caso, de las 81 mujeres que respondieron esta pregunta, 20 respondieron que tales mejorías en el clima laboral, se evidenciaron a partir de la actual administración; mientras que otras 7 respondieron que el cambio empezó a darse a partir de la pasada administración. La tercera respuesta, equivale a periodos anteriores a las administraciones actual y pasada; sin embargo, lo curioso fue que la misma obtuvo la mayoría de las respuestas (Figura 11).

Aunque consideramos que dicho resultado no es del todo dicente en la medida en que la mayoría de las encuestadas tienen periodos de vinculación relativamente cortos, que muy

seguramente no les permitirían conocer como era el funcionamiento de la administración municipal anteriormente.

Figura 11.



Fuente: Elaboración propia.

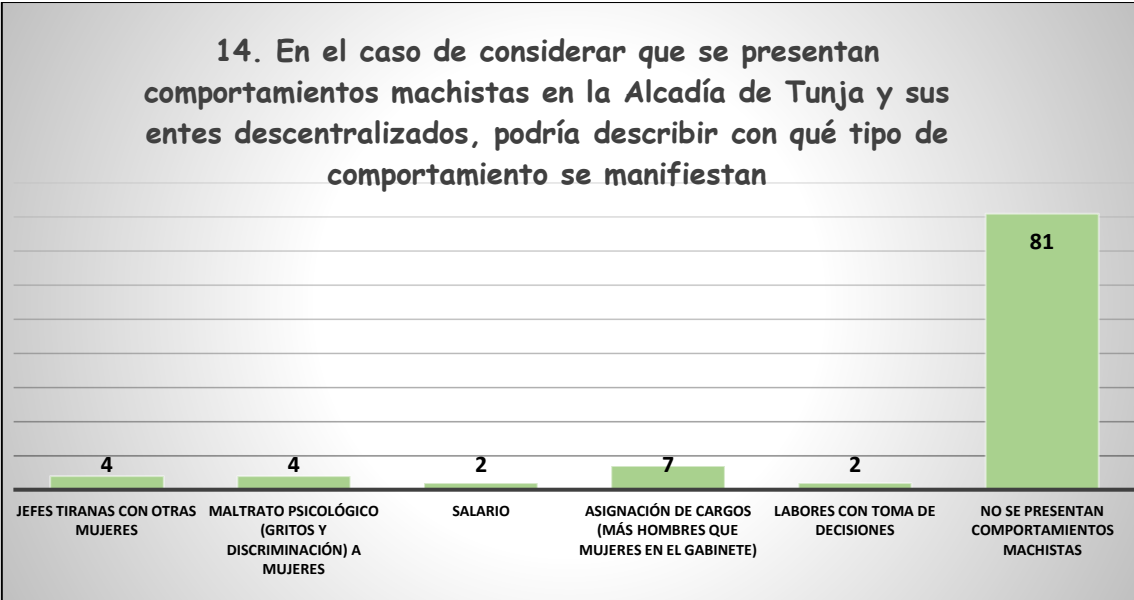
La última pregunta que se incorporó era de carácter abierto. En esta, el objetivo era dejar que las mujeres manifestaran libremente cuales son los comportamientos, que a criterio personal consideran que se encuadran como machistas. El objetivo de la pregunta era poder observar las quejas que más comúnmente se presentaban y a partir de allí determinar las tendencias y focalización de acciones.

Sin embargo, la principal tendencia fue que no se presenta machismo en la administración municipal de Tunja, con un 81%. Respuesta que contrasta con muchas de las respuestas a las preguntas anteriores. Seguido se encontró el tema de la asignación de cargos, especialmente en el gabinete con un 7%; en tercer lugar, se ubicó el maltrato psicológico acompañado de

gritos y discriminación con un 4%. Por último, estaban con un 2% cada una, el tema del salario y las labores que incorporaban toma de decisiones.

Un aspecto que llama fuertemente la atención en este punto, para sorpresa de los resultados que se esperaba obtener, fue el hecho de que 4% de las mujeres encuestadas, respondieron que tenían jefas tiranas. Situación que se encuadraría más en una investigación sobre acoso laboral entre personas del mismo género que sobre machismo. Que de hecho causa curiosidad si las mujeres como jefas son tiranas también con los hombres. No obstante, llama la atención por el hecho de que no siempre se presenta una buena comunicación y equidad entre mujeres para la construcción de un correcto ambiente laboral (Figura 12). Aspecto que tampoco es coherente con la búsqueda de una mejor gobernanza que se logre a partir de la efectiva articulación de cada uno de los servidores públicos que se encuentran al servicio del Estado para lograr la teleología de la Carta.

Figura 12.



Fuente: Elaboración propia.

Una vez realizado el análisis de las encuestas, se observa que de alguna manera hay un comportamiento errático en los resultados. En algunos casos observan que hay machismo; sienten que no hay plena equidad en salarios; de hecho, señalan que las decisiones importantes en la administración son tomadas por hombres. Empero, en el último punto, dicen que no se presentan comportamientos machistas.

Este resultado se ubica en el aspecto señalado en el capítulo anterior, según el cual muchas mujeres sienten temor de denunciar o de comentar lo que realmente está ocurriendo por temor a las consecuencias que dicho acto puede tener, especialmente en lo referente a la conservación de su empleo. Tal aspecto con mayor razón, cuando se trata de mujeres cabeza de hogar.

Sin embargo, también puede ser valorado como una alienación genética de la mujer ante un problema que durante tantas generaciones ha permanecido. Esto produce que se pueda llegar a compartir el mismo sistema de creencias de quienes las oprimen, especialmente cuando se ven satisfechas las necesidades básicas de la mujer (Plata, 2018), lo cual genera cierto sentimiento de conformismo, o de darse por vencidas en la lucha por el reconocimiento pleno de las garantías a las que tienen derecho.

En últimas puede decirse que el machismo, en el ámbito laboral en la administración municipal de Tunja, ha mejorado considerablemente. Empero, los resultados del instrumento aplicado permiten concluir que dada la inestabilidad laboral –solo el 24% se encuentra en

carrera administrativa-, las mujeres no se atreven a hablar con absoluta libertad de situaciones que todavía se pueden presentar.

Yendo más allá de la óptica meramente machista, el resultado también es negativo desde la óptica de construcción social en lo relativo al mejoramiento de la gobernanza y la búsqueda de los fines del Estado. Esto en razón a que, como señaló Martínez (2018), la constitucionalización del derecho administrativo, supuso la incorporación de elementos como el consenso social que debe alcanzarse, para lograr el desarrollo económico, con equidad y justicia social.

A mayor realización efectiva de los derechos fundamentales, se logra también una mayor realización del derecho administrativo y de la función pública, lo cual redundaría en el correcto cumplimiento de los fines del Estado. Concepto basado en la sociedad dinámica actual, que se impone al pensamiento histórico de un derecho que se construye desde un único discurso jurídico y político (Rodríguez, 2015).

Por lo tanto, la atomización de las mujeres frente a ciertos aspectos propios de su desarrollo, pueden suponer un desgaste en la gobernanza. En la medida en que sean tenidas en cuenta de acuerdo con su potencial objetivo, la conciencia de Estado será mayor, y con ello la concertación sobre la realización del Estado. De esta manera, el interés público, que es la unión en la búsqueda de una mejor administración, a través de un criterio de objetividad y eficiencia, se convertirá en una máxima de interés público y norma suprema que rija la función pública (Correa, 2006).

El reconocimiento de los resultados de la encuesta, es una realidad jurídica, con efectos negativos en la realización del Estado. Situación que no puede ser desconocida por el derecho administrativo, y cuya solución implica un cambio de metodología. Por lo tanto, no se trata únicamente de normas rígidas, sino que también deben incorporar elementos de *soft law* para lograr su realización (Martínez, 2018).

3. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA “SI MUJERES” EN LO RELATIVO A LA VINCULACION LABORAL Y LA GOBERNANZA.

Queremos tomar como punto de partida para este capítulo las palabras de Oblitas (2009) quien señala que cualquier sociedad que tenga por fines la búsqueda del desarrollo igualitario de toda su población, no puede mantenerse ajena y sin tomar acción frente a una realidad que en los últimos años ha llegado inclusive hasta el feminicidio.

Entendiendo que el desarrollo igualitario, al que se hace referencia, es un reto que se logra desde la misma dirección del Estado, a partir de las políticas que éste proponga en la búsqueda del progreso colectivo. Máxime, cuando la administración, y el derecho administrativo, como elemento regulador de la buena gobernanza, son dependiente del interés general, y de cualquier situación que afecta a la sociedad, o que perturbe la realización colectiva dentro de la organización del Estado (Rodríguez, 2015).

Es decir, no basta con que las mujeres tomen conciencia de sus derechos y de su rol dentro de la sociedad, sino que los hombres también así lo entiendan, y que tomen conciencia que el respeto de los derechos de la mujer es la verdadera consolidación de una sociedad igualitaria; y como consecuencia lógica, vislumbrando un porvenir más justo para las futuras generaciones.

Por lo tanto, se requiere tomar las medidas tendientes empoderar a la otra mitad de la población mundial, es decir a las mujeres, eliminando las desventajas a las que se enfrentan para alcanzar su plena realización (PNUD, 2018). Medidas que no pueden ser vistas como un requisito para alcanzar los mínimos establecidos en la regulación nacional, o como un simple contentillo, sino que deben ser pensadas para lograr una igualdad efectiva y un desarrollo económico y social integral.

Esto en la medida, en que como se ha anotado el interés público constituye parte primordial en la construcción de Estado. Y ese interés público, se apoya en la norma legal para lograr su realización (Pulgarín y Bustamante, 2019). Al punto, que se establece la declaratorias de responsabilidad, fiscales y disciplinarias, al lado de la tradicional penal y civil, para lograr que la administración se ciña a la búsqueda del interés general en su gestión ordinaria.

Del capítulo anterior, se observa precisamente que el municipio de Tunja se ha puesto al día en lo relativo al cumplimiento de la norma nacional sobre equidad de género. En tal sentido, inclusive se desarrolló una política pública para fortalecer el trato igualitario entre mujeres y hombres. Lo cual se puede entender como un notorio avance en la postura que hasta hace pocos años se mostró sobre el tema.

No obstante, de los indicadores analizados, se observa que parece ser más un cumplimiento forzoso que un verdadero cambio de mentalidad respecto a la importancia de la mujer en el progreso municipal. Con lo cual, se observa que el gen del machismo sigue enquistado entre los hombres de la región.

De hecho, de la encuesta que se realizó entre las mujeres con vinculación laboral a la administración municipal tunjana, se observan aspectos que dejan dudas sobre la efectividad de dicha política pública. Por lo tanto, es preciso analizar a fondo los principales aspectos de dicha política y proponer la introducción de cambios para el afianzamiento de una igualdad efectiva.

3.1 CÓMO CONSTRUIR UNA POLÍTICA PÚBLICA

De acuerdo con Bourdieu (1992) las problemáticas que son propuestas por los sondeos de opinión generalmente están subordinadas a intereses políticos, y esto incide directamente en los resultados que se obtienen. Situación que supone la eternización, extrínseca o intrínseca del discurso machista, al tiempo que se dificulta la obtención de verdaderos cambios desde la dirigencia política hasta la calidad de vida de lo administrados.

Por esta razón, en muchas ocasiones sólo se busca ofrecer la ilusión de que efectivamente se tienen en cuenta los intereses generales, cuando realmente así no ocurre. Al mismo tiempo, por esta razón, es posible apreciar que la gobernabilidad de los entes territoriales no mejora en términos cuantitativos, mientras se siga apelando a programas a medias, en lugar de buscar soluciones de fondo (Obando, 2007). Posturas que igualmente van en contra de la función pública, en lo relativo a la búsqueda de la eficiencia en la gestión, desde una correcta planificación del desarrollo territorial como se propuso desde la Departamento Nacional de Planeación (2011).

Tal punto de partida es considerado imperativo en el análisis de la construcción de cualquier política pública, sin importar el objetivo de la misma. ¿Qué es lo que efectivamente se busca con una política pública? De hecho, ¿Qué se espera de una política pública pensada en la mujer? ¿Obtener un verdadero cambio en la manera desbalanceada como hasta hoy han sido las relaciones entre hombres y mujeres; o simplemente acallar a un grupo de personas que están pidiendo un cambio?

Como lo señala Thoening (1997), de nada sirve una política pública que solo busca hacer alarde de integración, cuando en el fondo las raíces del problema se mantienen en los mismos términos que lo produjeron. Por lo tanto, más que mantenerse en el statu quo, lo que se debe pensar es en una efectiva acción pública, que sea pensada desde todos los estamentos social, y que sea también pensando en todos los estamentos como se construyan las posibles soluciones a las problemáticas que se abordan.

El aspecto antes enunciado, requiere una verdadera renuncia a la manera como se ha manejado el municipio en una verticalidad en la que los hombres están en la cima de la pirámide. Se requiere pensar en la manera de fomentar un desarrollo más horizontal, en la que todos los géneros estén en igualdad de condiciones. Esto supone un cambio respecto de las condiciones actuales, para que efectivamente las buenas intenciones se conviertan en resultados tangibles (Cabrero, 2005).

Ahora bien, estamos de acuerdo con González (1996) en que no se puede responsabilizar exclusivamente a la administración municipal de llevar a cuestras todo el peso del proceso de cambio. Se trata de un proceso que requiere al unísono, la actuación de todos los sectores

sociales. Pero, como cabeza visible de la organización territorial, la administración municipal debe ser quien abandere el proceso, para que el resto de sus componentes cívicos y sociales procedan en sintonía.

Por lo tanto, esta articulación, debe originarse en la parte inicial de la cadena y transferir su movimiento hasta que se complete un círculo virtuoso entre lo público y lo privado. De esta manera se logra una verdadera comprensión del rol del Estado que como cabeza debe orientar todas las funciones del cuerpo. Si esto no se hace correctamente, el resto de la sociedad, obviamente, no marchará en la dirección correcta, o lo hará de manera caótica. Así las cosas, corresponde a la administración orientar recursos físicos y económicos a los distintos sectores que requieren de una mayor acción para su completo desarrollo, y así lograr un avance integral del Estado (Uvalle, 2001).

3.2 LA POLÍTICA PÚBLICA SÍ MUJERES.

Sea lo primero decir, que la existencia de una política pública de mujeres en Tunja, ya puede ser de por sí considerada una victoria. Un resultado de la manera como se han venido visibilizando las mujeres en la reclamación del reconocimiento de sus derechos, y de su plena realización. Si bien este no es el fin del camino es un buen indicador de la responsabilidad gubernamental sobre el tema (Guzmán, 1997).

También se puede decir que buena parte del éxito de la misma, se entiende a partir del enfoque que se otorgue. Es decir, debe realizarse una construcción desde la óptica del reconocimiento de los derechos, para que la misma sea legalista, y no como una

compensación a una comunidad en particular. Esto con el objetivo de que se trate de una construcción fuerte, en términos de administrativos.

Analizado lo anterior, estamos de acuerdo con Obando (2007) que no solo se requiere conocer a ciencia cierta en qué consiste una política pública, sino que además se requiere comprender su razón de ser en el caso de una política de género. Es decir, el entendimiento de que se busca eliminar las desigualdades que surgen de la falta de reconocimiento de las diferencias.

Si se aplican los postulados de Velásquez (2009) a la política pública tunjana sobre la igualdad de oportunidades y equidad de género “Si Mujeres”, contenida en el Acuerdo 0017 de 2014, se podría decir que desde su misma definición mostraría un carácter incompleto, al no incluir los instrumentos que efectivamente garantizarían el poder alcanzar el objetivo propuesto. Máxime cuando la misma no hace referencia a la manera concreta como se espera alcanzar dichos objetivos se mejorarán los indicadores de gobernanza en el municipio a partir de la observancia de los puntos de vista de las mujeres en los diferentes temas de interés municipal.

Al entrar en el detalle del citado Acuerdo, se observa que en su parte considerativa se hace referencia a una serie de normas nacionales e instrumentos internacionales ratificados por Colombia. Más, en lo atinente al caso concreto tunjano simplemente se menciona únicamente un párrafo en el que se hace referencia un Convenio celebrado entre el municipio de Tunja y el PNUD, pero no se analiza ninguna situación concreta que deba ser tratada como prioritaria dentro de la misma.

Se trata de una debilidad, muy propia de los Estados Unitarios. La política pública de la mujer se apoya en los procesos y compromisos a nivel central. Lo anterior supone que la política territorial en muchas ocasiones depende directamente del centro, y esto conlleva a desconocer las problemáticas y las particularidades que existen a nivel regional, departamental e inclusive municipal.

Tal distancia se hace evidente en el articulado del Acuerdo en estudio. El artículo primero se propone una meta bastante amplia, pero en realidad genérica. Una meta que parece estar más orientada a garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de las mujeres, y no en una verdadera equidad de género (Tepichin, 2010).

Es quizás por esta razón que la misma no cuenta con un buen enfoque como tal. Esta afirmación se desprende del artículo 4 del Acuerdo en cita, que establece que la misma se basa en los instrumentos enunciados en la parte considerativa, pero no en la realidad del caso concreto tunjano que no se observa incorporada al documento.

Ahora bien, puede decirse que los objetivos generales y específicos que se prevén en el Acuerdo son positivos de cara al objetivo que se persigue. No obstante, y tristemente, mientras exista la asimetría de poder, los logros que se puedan alcanzar a través de dicha política pública no serán del todo efectivos. Ello, en buena parte debido a la ausencia de un elemento de coerción en cuanto al cumplimiento de los objetivos propuestos en pro de las mujeres.

Si el municipio, como organización territorial del Estado cuenta con el poder de coerción, entendido como el legítimo uso de la fuerza, lo ideal hubiese sido para lograr unos resultados más notorios de cara a lo que se busca, hubiese sido la incorporación de un elemento de fuerza. Esto, orientado a favorecer el más rápido reconocimiento de la igualdad femenina. Huelga aclarar que no se pretende la incorporación de castigos que terminen llevando a un punto de no retorno, pero si la aplicación de un parámetro que sea lógico con los objetivos que se plantean (Vélez, 2005).

Se entiende que una política de esta naturaleza no será de fácil aceptación, cuando se trata de un problema de generaciones, lo cual supone un alto nivel de resistencia (Tepichin, 2010). Por lo tanto, la política pública “Si Mujeres” del municipio de Tunja, debió incorporar un elemento coercitivo de carácter reglamentario, orientado a generar acciones efectivas, en los hombres, y no simplemente dejar a un sentido de “autoreglamentación” sus comportamientos (Betancourt y Ramírez, 2008). Especialmente si se tiene en cuenta que el machismo y la discriminación de la mujer es un problema que como se anotó ha estado enquistado en la sociedad en casi todos los estadios de su historia.

De lo anteriormente señalado se desprende la que se considera una importante crítica al pluricitado Acuerdo. Consideramos que, en el caso de una política pública sobre mujeres, las mismas deben ser diseñadas especialmente por mujeres, y reconociendo su realidad y problemática social. Pero, además, en su desarrollo se debe involucrar de una manera activa a los hombres, no como creadores, sino como participes en el cumplimiento de los objetivos misionales propuestos. E igualmente, pensando en términos de una planeación conjunta del

desarrollo local, para mejorar la gobernanza y la calidad de vida de todas las personas que habitan en el municipio de Tunja.

No obstante, en las capacitaciones planteadas en los términos de la política pública Si Mujer, se observa que las mismas están orientadas únicamente a las mujeres, pero no se encuentran capacitaciones destinadas a los hombres, en lo relativo a modificar sus comportamientos frente a las mujeres, y a un reconocimiento de la igualdad de derechos y garantías que deben serles reconocidas.

Analizando la postura de Forero y Hurtado (2013), se puede decir que la política Si Mujer, no es una política transformadora, ya que los hombres siguen manteniendo sus roles tradicionales, y no tienen ningún foco de intervención para lograr el éxito de la propuesta. Del estudio de las mismas autoras se puede concluir, igualmente, que con una política en tales términos no se obtiene el objetivo de resignificación de la mujer, dada la ausencia de un enfoque integral.

Por lo tanto, si no hay ninguna herramienta de coerción, y tampoco hay ninguna capacitación a los hombres, enseñar a la mujer la importancia del empoderamiento en sus derechos no generará un mayor cambio. De que le sirve al género femenino ser consciente de sus derechos, si al salir a la calle se encuentran con que la realidad no ha variado en nada. En la cual los hombres siguen manteniendo el dominio y la toma de las decisiones relevantes. Y en la cual sus oportunidades son mínimas.

De alguna manera, los resultados de una política pública plateada en tales terminarán por ser más nocivos que positivos para la construcción de un mejor tejido social (Forero y Hurtado, 2013). Ello en la medida en que generalmente el descontento y la represión aparejan polarización, la cual normalmente se termina por convertir en violencia, no entendida como exceso de fuerza, sino desde un espectro negativo asociado a la agresión por intolerancia (Moreno, 2009).

En un país como Colombia, donde la violencia ha sido casi que el común denominador de su historia debe pensarse en una reconstrucción ideológica a través de procesos concertados, y no en seguir manteniendo paradigmas tradicionales que tantos muertos han dejado. Así las cosas, se precisa que efectivamente se generen compromisos de todos los sectores de la sociedad, hombres y mujeres, para garantizar un efectivo reconocimiento de derechos y una sociedad igualitaria.

3.3 SOBRE EL TRABAJO DIGNO

Toda vez que el objetivo de la presente investigación está vinculado al reconocimiento de los derechos femeninos en el ámbito laboral, especialmente en lo relativo al sector público, no nos detendremos en el análisis de cada una de las estructuras de la política previstas en el artículo 8, sino puntualmente nos concentraremos en la que se desarrolla en los artículos 16 y subsiguientes de la pluricitada política Si Mujer.

Aunque es importante resaltar el hecho de que las acciones previstas en el artículo 18 del Acuerdo, es bastante negativo para el desarrollo de la mujer. De su lectura detallada, se

observa que se trata de acciones productoras minoristas. Esto, per se, no puede considerarse como negativo, no obstante, no favorece el diseño de proyectos a gran escala que generen un verdadero impacto en lo social y en lo económico para un verdadero mejoramiento en todos los indicadores municipales, incluyendo su competitividad desde lo administrativo.

Pero, lo que no se entiende, es que como una ciudad que se proclama como educadora no promueva alternativas de profesionalización de la mujer. De alguna manera pensamos que se trata de una acción desigual en la cual los hombres se dedican a las labores del Estado, y las mujeres a tareas menores. Aspecto que lejos de llevar a la igualdad, lo que hace es aumentar el abismo del trato diferencial.

Por otro lado, como se ha visto hasta aquí, es precisamente en el sector público donde menos se reconocen los derechos de la mujer, por lo cual se precisó incluso de regulaciones como la Ley de Cuotas. Igualmente, de la encuesta realizada se observó que la mayoría de las mujeres encuestadas tenían formación profesional y de ellas muchas habían terminado un posgrado.

Por lo cual, surge la inquietud del artículo 17, numeral 1 del Acuerdo en lo relativo al establecimiento de medidas apropiadas que promuevan oportunidades laborales en condiciones de equidad. Lo anterior, máxime, si se tiene en cuenta que la gran mayoría de las mujeres encuestadas se encuentran vinculadas a través de contratos de prestación de servicios profesionales.

3.3.1 Los principios de la función pública a la contratación de mujeres.

Queremos partir de la previsión del artículo 6 constitucional que señala que los servidores públicos solo pueden hacer aquello que está previsto en la Ley. En este orden de ideas, ya vemos como desde la Constitución Política, el ordenamiento jurídico colombiano está pensado en términos de inclusión y de igualdad, y no pensando en el mantenimiento de una hegemonía del machismo.

Aspecto que es reforzado por la Sentencia C-337 de 1993, en la cual la Corte Constitucional establece que bajo ningún pretexto –entiéndase machismo- se pueden realizar actos prohibidos o generar interpretaciones que no sean acordes con el objeto y fin del Estado.

Es importante resaltar, que el ordenamiento jurídico nacional no reconoce diferencias de sexo para la realización de sus fines. Busca personas que colaboren con su teleología. Personas que deben tener la idoneidad y capacidades requeridas para la realización de ciertas actividades (Pachón Lucas, 1999).

De hecho, estamos de acuerdo con Pérez Escobar (2010), en el sentido de que la prestación de tales actividades puede ser transitoria, por lo cual, en el caso de las órdenes de prestación de servicios, deben ser observados similares criterios, no solo en el ámbito de la responsabilidad en el cumplimiento de los fines del Estado, sino también del reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres, así como de los criterios del mérito para el ejercicio de las actividades encomendadas.

Tales aspectos, deben ser también entendidos a partir del compromiso de los particulares que transitoriamente prestan función pública, como lo son los contratistas. Así lo entendió la Corte Constitucional en Sentencia C-089A de 1994 en la cual se reconoce que los particulares se pueden desempeñar funciones administrativas, y tendrán todos los mismos compromisos de los servidores públicos en el cumplimiento de los fines del Estado.

Por lo tanto, no podría pensarse que una política que busque la igualdad de género entre los servidores públicos solo estaría orientada a aquellos vinculados en virtud de un cargo de carrera administrativa, o de uno de libre nombramiento y remoción. La búsqueda de los fines del Estado corresponde no solo a los servidores públicos sino también a los particulares que colaboran con el Estado. Así, las cosas, una política que promueva la igualdad de género, también deberá observarse en este ámbito.

Mayor importancia cobra lo anotado, si se tiene en cuenta lo previsto en el artículo segundo de la Ley 909 de 2004, la cual regula el empleo público en Colombia, ampliando las previsiones de los artículos 123 y 125 constitucionales. Dicho artículo segundo establece a la letra:

Artículo 2º. Principios de la función pública.

1. La función pública se desarrolla teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad.

2. El criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, son los elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública. Tales criterios se podrán ajustar a los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

3. Esta ley se orienta al logro de la satisfacción de los intereses generales y de la efectiva prestación del servicio, de lo que derivan tres criterios básicos:

a) La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos;

b) La flexibilidad en la organización y gestión de la función pública para adecuarse a las necesidades cambiantes de la sociedad, flexibilidad que ha de entenderse sin detrimento de la estabilidad de que trata el artículo 27 de la presente ley;

c) La responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, que se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión;

d) Capacitación para aumentar los niveles de eficacia.

Lo previsto deja claro que la norma no está pensada en hombres sino en los fines del Estado. De hecho, se observa que el numeral primero hace referencia principalmente a la igualdad, que no solo debe ser entendida como de género, sino sobre cualquier tipo de diferencias. Nótese que el segundo criterio es el del mérito, y que como se anotó, en la encuesta realizada la mayoría de las mujeres encuestadas eran profesionales especializadas.

Por lo tanto, entendemos que, en todos los ámbitos de la administración pública, desde los cargos de carrera administrativa hasta los contratos de prestación de servicios, debe tenerse en cuenta prioritariamente el factor objetivo. Esto es, la observancia de las capacidades para el desarrollo de la actividad, independientemente del sexo del interesado.

De esta forma no solo se logrará promover una sociedad verdaderamente incluyente e igualitaria para hombres y mujeres, idónea para las futuras generaciones, sino que se disminuiría la ineficiencia del Estado y la pérdida de recursos por declaratorias de responsabilidad (Rodríguez, 2012).

Por último, anotar que, para lograr la verdadera modernización del Estado, como se entendió desde el constituyente del 91, y lograr funcionar de una manera armónica y efectiva, deben tenerse en cuenta los intereses de todos los actores y factores de poder estatal, para lograr articularlos, y a partir del respeto, sumarlos en la consecución de un objetivo de carácter social (Guerrero, 1999).

Ya se anotó como la Política pública si mujer, de alguna manera carece de un elemento de coerción frente a los hombres. No obstante, se puede afirmar, de acuerdo con lo aquí anotado, que en todo caso surge responsabilidad para el servidor público que, al momento de vincular a una mujer, lo hace desconociendo sus capacidades profesionales y personales, infravalorando su potencial o simplemente prefiere contratar a un hombre que a una mujer.

3.3.1.1 Violación al Debido Proceso Administrativo.

Además de los aspectos antes señalados, en lo relativo a la falta de eficiencia como lo establece el artículo 209 de la Constitución Política en la búsqueda de los fines del Estado; se observa que se configura una violación del debido proceso administrativo en la configuración de las políticas públicas y programas orientados al desarrollo social.

Lo anterior, porque más allá de la especialización que existe para determinados procedimientos, en el caso de la inclusión de todas las personas independientemente de su sexo, se entiende como una obligación genérica que deben tener los servidores públicos en la construcción de las diferentes políticas y programas (Carvajal, 2010).

Esta postura es cercana a la propuesta por Bechara (2015) quien señala que se trata de una cuestión de principios incorporada en la axiología de la Carta, y por lo tanto su cumplimiento se entiende como un deber genérico. El mismo autor señala que para la construcción de un Estado Social de Derecho que sea realmente incluyente, ya que a partir del entendimiento del principio de inclusión dentro del debido proceso se posibilita la formulación y funcionamiento de otras normas rectoras del Estado.

Por lo tanto, en la construcción de una política pública para la mujer en la cual no sea escuchada; así como en la formulación de los planes de desarrollo municipales cuando no se atiende las necesidades de toda la sociedad, se observa un sesgo, que se aparta del debido proceso administrativo, como principio general que se debe observar en todas las actividades de la administración pública.

Tal afirmación surge a partir de los postulados de Carvajal (2010) quien afirma que la ausencia de una norma escrita no limita el sentido normativo del debido proceso. En consonancia con el objetivo de esta investigación, supone que al no existir una norma que obligue a escuchar a las mujeres en la formulación de políticas generales a nivel nacional o territorial, no exime a las administraciones de esta obligación. Ello para la satisfacción de derechos concretos, con respeto del interés general (Rojas, 2011).

Así las cosas, la efectiva incorporación de la mujer debe ser entendida como una necesidad para que se logre una correcta planeación que favorezca la eficiencia y la mejor gobernanza. Y, al mismo tiempo, se entiende como una obligación para la configuración del debido proceso administrativo, en lo relativo a la oportunidad que debe dársele a las mujeres de poder ser escuchadas e involucradas activamente en las diferentes actividades orientadas a la búsqueda de los fines del Estado.

3.4 CONSEJO CONSULTIVO DE MUJERES.

Se toma como punto de partida para este apartado las palabras de Obando (2007, 323), quien señala que: *“El riesgo más grande que se corre cuando la construcción de la política pública se ejecuta como labor burocrática de operación de un instrumento o una estrategia radica en el hecho, de que el desempeño de esta tarea no implique (en obligatoriedad) una identificación, ni un sentimiento de pertenencia con el grupo y la causa a la cual va dirigida la propuesta”*. Lo anterior, para entender que, por muchas iniciativas, si las mismas no son

creadas pensando en un verdadero cambio social, las mismas seguirán simplemente sumándose a los intentos fallidos para ganar adeptos y popularidad.

El 1 de noviembre de 2017, poco más de tres años después de la política pública Si Mujer, el Concejo Municipal de Tunja aprobó el Acuerdo 018, por medio del cual se creó el Consejo Consultivo de Mujeres de Tunja. Figura que se observa responde a una dinámica que se adelanta por muchos municipios del país, y que abanderó desde 1991 la ciudad de Bogotá. Tales programas son pensados como parte de la hoja de ruta para la construcción de una política pública de equidad de la mujer (Rodríguez, 2015).

Podría decirse de acuerdo con lo anterior, que, en el municipio de Tunja, primero fue la política pública y posteriormente se creó el organismo que debía orientar y participar activamente en su formulación. Lo cual, una vez más explicaría las razones por las cuales los resultados obtenidos, al menos a nivel de empleos en la administración municipal, no son los mejores.

Sin embargo, al analizar el artículo 9 del citado Acuerdo, que establece cuáles serán las funciones que tendrá dicho consejo, llama fuertemente la atención los verbos usados en la redacción de este: analizar, proponer, apoyar, presentar propuestas, etc. Empero, en ningún caso se utiliza un verbo que le otorgue al Consejo Consultivo la posibilidad real de ejecutar programas.

Dicho de otro modo, existe la fuerte posibilidad de que este cuerpo colegiado parezca más un juego de mujeres, que un verdadero centro de toma de decisiones, no solo sobre el destino

de las mujeres, sino también sobre la formulación de la totalidad de políticas de Estado. Ello en la medida en que sus decisiones no son vinculantes para la administración municipal; por lo tanto, su inobservancia no supone ningún incumplimiento que pueda ser exigido legalmente hablando.

De hecho, un elemento que denota la falta de voluntad se aprecia en el aspecto de que el artículo 10 del Acuerdo, Convocatoria, autoriza al alcalde municipal, para que en un término no mayor a sesenta días calendario definiera el proceso de convocatoria. Sin embargo, tuvieron que pasar poco más de cinco meses, es decir más o menos 150 días, antes de que el alcalde lo decretara, en virtud del Decreto 0092 de abril de 2018. Y solo hasta el 13 de julio de ese mismo año fue que se promulgó el Decreto 0189 que reconoce a las mujeres electas.

Los aspectos señalados en el párrafo anterior, incluso podrían generar responsabilidad fiscal y disciplinaria en la medida en que se pueda determinar que constituye indebida gestión fiscal una falta de correcta planeación inclusiva que cause un detrimento al patrimonio del municipio. Igualmente genera responsabilidad disciplinaria, en la medida en que no se cumple con la Constitución Política que obliga al reconocimiento de todas las personas por igual para la construcción del Estado.

Por último, señalar, que hasta la terminación de la presente investigación no se encontró ninguna información que permitiera establecer un balance de las gestiones que se están adelantando al interior del Consejo Consultivo de Mujeres de Tunja. Tampoco hay información disponible respecto de si los resultados de los acuerdos allí logrados están siendo incorporados como regulación por parte de la administración municipal.

Todo ello en la búsqueda del objetivo principal que ha de ser lograr un verdadero punto de equilibrio en el desarrollo de hombres y mujeres a nivel municipal y nacional; pero, para los efectos de esta investigación, especialmente en el ámbito laboral al interior de la administración pública en el municipio de Tunja.

4. CONCLUSIONES.

El machismo no es un problema nuevo, ni fácil de resolver. El mismo ha estado enquistado en la genética social por tantos años, que, si bien se observan mejorías, el punto de equilibrio absoluto no se avizora con facilidad. Al punto, que inclusive, es posible encontrar mujeres que justifican los comportamientos machistas de sus familiares, así como de sus jefes en el ámbito laboral.

Este problema, en los escenarios familiares y de pareja ha adoptado la connotación de violencia. No obstante, en el caso del ámbito laboral, se trata de una línea que no es tan notoria, ya que no incluye secuelas físicas, tan visibles. Por tal razón, el poder enfrentarlo y buscar ese punto de equilibrio entre géneros, termina por convertirse en una tarea mucho más difícil.

Realidad que es bien conocida, y por eso se aprecia que en el país se han venido desarrollando gran cantidad de normas orientadas a favorecer un desarrollo igualitario de las mujeres. Sin embargo, parece ser que el discurso jurídico, que tradicionalmente ha estado dominado por los hombres, se mantiene anquilosado en paradigmas propios de la edad media. Ignorando, que la efectiva inclusión apareja también la búsqueda de los fines del Estado.

Por lo tanto, en la práctica, muchas de las regulaciones en pro del desarrollo de la mujer, no son plenamente eficientes. Algunas normas tienen una estructura más cercana a un contentillo, o a un acto demagógico y político, que a una verdadera búsqueda de soluciones al problema. Sin pensar inclusive, que la inclusión de la mujer supone lograr la teleología de la Carta en lo relativo a la función pública, la correcta planeación y la búsqueda de un desarrollo integral de las comunidades.

La verdadera realización del interés público, se logra a partir del consenso y la realización general. Supone ello, no solo la observancia plena de los derechos fundamentales, sino también de una correcta sinergia con el derecho administrativo que está pensado para la realización de los fines del Estado.

Una correcta política de inclusión femenina debe estar pensada no solo como una igualdad social. Sino como una herramienta para el mejoramiento de la gobernanza y la planeación, ya que supone la inclusión de diferentes enfoques y conocimientos para una mejor gestión de los territorios, y como consecuencia el mejoramiento de la calidad de vida de todos los coasociados.

Por lo tanto, se ha tratado de una verdadera lucha por el derecho de las mujeres, desconociendo que dicha limitación, supone también una limitación al derecho de los hombres. Cuando se analizaron los diferentes pronunciamientos jurisprudenciales sobre la materia, se observó que casi todos ellos fueron resultados de acciones de tutela. Es decir, el reconocimiento de los derechos de la mujer no ha sido pacífico, sino a ruego en los estrados

judiciales, lo que demuestra que en la práctica todavía se está lejos de un verdadero punto de equilibrio.

En el análisis del caso tunjano, la realidad es bastante cercana. El mejoramiento de la situación de la mujer está más dado por el cumplimiento con las exigencias de carácter nacional, y no por una verdadera intención de parte de la administración pública. Después del informe del DAFP de 2014 en el cual Tunja resultó ser el municipio con la peor situación fue que empezaron a apreciarse cambios. Lo anterior permite deducir que se trata más de un cumplimiento forzado, que de una decisión voluntaria de reconocimiento de la importancia del rol de la mujer en el desarrollo municipal.

Aunque debe decirse, que más allá del cumplimiento forzado señalado en el párrafo anterior, se trata de una obligación genérica, en la medida en que la misma se incorpora en el debido proceso. Como un principio general de las actuaciones administrativas, el cual se constituye en darle la posibilidad a todos los grupos sociales, de ser escuchados en la construcción del Estado.

En lo relativo a la encuesta formulada se observan aspectos similares a los tocados hasta ahora. Si bien las respuestas no siempre fueron coherentes, si permitieron concluir que las mujeres sienten que aspectos como el salarial, o la posibilidad de asumir cargos de responsabilidad, no son justas. Que los hombres tienen ventajas que ellas no. Situación esta, que se considera una clara señal de que los comportamientos machistas se siguen presentando. Trato diferencial que no es ni cercano al debido proceso, ni a la igualdad de la función pública, requisitos necesarios para el mejoramiento de la gobernanza.

A igual conclusión se llega luego del análisis detallado de la política pública para la mujer del municipio de Tunja. Formalmente se observa un buen desarrollo. No obstante, en el fondo del asunto adolece de soluciones que favorezcan la completa equidad en lo que tiene que ver con la posibilidad de que las mujeres puedan desempeñarse en igualdad de condiciones a los hombres en la administración municipal. Posibilidades reales de profesionalización.

Por lo tanto, consideramos, que más que una política pública que parezca un favor, se requiere un trato igualitario en todos los sentidos. Siendo la mejor fórmula, la aplicación de la meritocracia en todos los ámbitos. No solo para el acceso a la carrera administrativa, sino también para el otorgamiento de los contratos de prestación de servicios. Esto en atención a que, el ejercicio permanente o transitorio de la función pública, debe realizarse no teniendo en cuenta el sexo sino las capacidades y la formación profesional de los aspirantes, independientemente de si se trata de hombres o mujeres, o personas transgénero.

REFERENCIAS

Avellaneda, S. (2010) Discriminación laboral y género: un estudio en el sector oficial de Duitama, Boyacá. En *Revista Principia Iuris*, No. 14, 2010-2.

Barómetro de las Américas (2018), auspiciada por el Observatorio de la Democracia de la Universidad de los Andes.

Bechara, A. (2015) El debido proceso: una construcción principialista en la justicia administrativa. En *Revista Justicia*, No. 28, Universidad Simón Bolívar.

Betancourt, M. y Ramírez, C. (2008) Política pública territorial. Escuela Superior de Administración Pública.

Bourdieu, P. (1992) La opinión pública no existe. En *Debates en Sociología*, No. 17.

Buedo, S. (2015) Mujeres y mercado laboral en la actualidad, un análisis desde la perspectiva de género: genéricamente empobrecidas, patriarcalmente desiguales. En *Revista de Educación Social*, No. 21.

Cabrero, E. (2005) *Acción pública y desarrollo local*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México.

Castellanos, E. (2006) Situación de la violencia intrafamiliar en Tunja. En *Iter ad Veritatem*. Vol. 4, No. 4.

Carvajal, B. (2010) Alcance y limitaciones del debido proceso en el procedimiento administrativo. En *Revista Digital de Derecho Administrativo*, No. 4, Universidad Externado.

Chávez, N., y Ríos, H. (2014) Discriminación salarial por género “Efecto Techo de Cristal”. Caso: Siete áreas metropolitanas de Colombia. En *Revista Dimensión Empresarial*, vol. 12, No. 2.

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2016) *Sabes que es el machismo?* Gobierno de México, Disponible en internet a través de <https://www.gob.mx/conavim/articulos/sabes-que-es-el-machismo?idiom=es>, recuperado el 3 de julio de 2019.

Coronado, J. (2015) *Machismo*. En *Oxford Bibliographies*. Disponible a través de: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199913701/obo-9780199913701-0106.xml>, recuperado el 1 de julio de 2019.

Correa, J. (2006) Algunas consideraciones sobre el interés público en la política y el derecho. En *Revista Española de Control Externo*, No. 24, Vol. 8, Tribunal de Cuentas, España.

Correa, M. (2005) La feminización de la educación superior y las implicaciones en el mercado laboral y los centros de decisión política. Tesis doctoral. Universidad Externado de Colombia.

Corrochano, E. (2010) Darwin, los antropólogos sociales y las mujeres. Algunas consideraciones desde la antropología social en perspectiva de género. En *Clepsydra*, Vol, 9.

Coulanges, F. (1864) *La ciudad Antigua*. Editorial Biblioteca EDAF.

Cranford, C. (2007) “It’s time to leave machismo behind!”: Challenging gender inequality in an Immigrant Union. En *Gender & Society*, Vol. 21, No. 3, pp. 409-438.

De Miguel, V., y Prieto, J. (2016) El acoso laboral como factor determinante en la productividad empresarial: el caso español. En *Perspectivas*, No. 38. Bolivia.

Departamento Administrativo de la Función Pública (2014) Informe sobre la participación femenina en el Desempeño de cargos directivos de la administración pública colombiana, cumplimiento de la Ley 581 de 2000. Gobierno de Colombia.
<http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/informe-participacion-femenina-directivos-colombia-2014.pdf>

Departamento Administrativo de la Función Pública (2018) Informe sobre la participación de la mujer en los cargos de los niveles decisorios del Estado colombiano. Dirección de Empleo Público Gobierno de Colombia. Disponible en internet a través de: https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506925/Informe_ley_cuotas_2018.pdf/b7ca4c30-5fc0-1e86-8be8-fc35a9c35229?t=1544647560733

Departamento Administrativo de la Función Pública (2019) Ficha de caracterización de la ciudad de Tunja. Disponible en internet a través de https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/1205912/2017_04_27_Tunja.pdf/2dfe6696-289e-4781-9963-e98a02a391c5.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2019) Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Gobierno de Colombia, disponible a través de: <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/cnpv-2018-presentacion-3ra-entrega.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2011) Guías para la gestión pública territorial. Planeación para el desarrollo integral de las entidades territoriales. Presidencia de la República.

Diario el Tiempo (2019) ¿Por qué el Código Civil colombiano es machista? Junio 22. Disponible a través de internet en: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/el-codigo-civil-colombiano-es-machista-378328>, recuperado el 17 de agosto de 2019.

Forero, J., y Hurtado, D. (2013) ACD: una propuesta para el análisis de política pública de género. En Revista Discurso y Sociedad. Vol. 7, No. 2. Disponible en internet a través de: [http://www.dissoc.org/ediciones/v07n02/DS7\(2\)Forero&Hurtado.pdf](http://www.dissoc.org/ediciones/v07n02/DS7(2)Forero&Hurtado.pdf)

Fuentes, L. (2009) Políticas públicas para la diversidad en Bogotá: la incidencia de las mujeres. En Revista Nómadas. No. 30.

Giraldo, O. (1972) El machismo como fenómeno psicocultural. En Revista Latinoamericana de Psicología, Vol. 4, No. 3.

González, M. (1999) ¿A qué llamamos políticas públicas? En Iztapalapa, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, No. 46.

Graziosi, M. (1997) En los orígenes del machismo jurídico. La idea de inferioridad de la mujer en la obra de Farinaccio. En Revista Jueces para la democracia, No. 30.

Gradín, C., y Otero, M. (2001) Incorporación laboral de la mujer en España y su efecto sobre la desigualdad en la renta familiar. En *Ekonomiaz*, No. 47, 2º cuatrimestre, Universidad de Vigo.

Guerrero, O. (1999). Del Estado general al Estado cívico. Editorial Universidad Autónoma del estado de México.

Guil, A. (1999) El papel de los arquetipos en los actuales estereotipos sobre la mujer. En Comunicar, No. 12.

Guzmán, D., y Molano, P. (2012) Ley de cuotas en Colombia: avances y retos. Diez años de la Ley 581 de 2000. En Documentos de Discusión No. 13, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJuSticia.

Guzmán, V. (1997) La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas. Memoria del Foro Internacional sobre Ciudadanía, Género y Reforma del Estado, México. Disponible a través de: http://guiaderecursos.mides.gub.uy/innovaportal/file/21656/1/19_guzman1998_genero_pol_s_pubs.pdf recuperado el 15 de septiembre de 2019.

Lopera, M., y Estrada, L. (2015) Derechos laborales y de la seguridad social para las mujeres en Colombia en cumplimiento de la Ley 1257 de 2008. En Revista de Derecho, No. 44, Universidad del Norte.

Maldonado, M. (2015) La excepción de eficiencia económica. Análisis de su viabilidad en el régimen de la competencia colombiano, desde la óptica del derecho económico. En Revista Contexto, No. 44. Universidad Externado de Colombia.

Martínez, D. (2018) El *Soft Law* en derecho administrativo y su control judicial en Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo*. Universidad Externado de Colombia. Disponible en internet a través de:

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5467/7348>, Recuperado el 25 de noviembre de 2019.

Morant, I. (2006) Historia de las mujeres en España y América Latina. Editorial Cátedra, Historia, serie menor.

Moreno, F. (2009) Violencia colectiva, violencia política, violencia social. Aproximaciones conceptuales. En AAVV, Violencia y Salud Mental. Salud mental y violencias institucional, estructural, social y colectiva. Iñaki Márquez, Alberto Fernández, y Pau Pérez, Coordinadores. Asociación Española de Neuropsiquiatría.

Obando, O. (2007) Una política pública de la mujer con perspectiva de género. En Cuadernos de Administración, No. 36 y 37, Universidad del Valle.

Oblitas, B. (2009) Machismo y violencia contra la mujer. En Investigaciones Sociales, Vol. 13, No. 23.

OIT (2013) Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Informe Regional. CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD.

OIT (2014) Igualdad de género y no discriminación en la gestión del empleo. Guía para la acción. San José de Costa Rica.

ONU Mujeres (2015) Mensajes y Compromisos del Gobierno de Colombia para fortalecer las políticas de igualdad de género. Disponible en internet a través de: <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/initiatives/stepitup/commitments-speeches/colombia-stepitup-commitmentstatement-201509-es.pdf?la=es&vs=5248>, recuperado el 28 de junio de 2019.

Pachón, C. (1999) Diccionario de la administración pública colombiana, Editorial. Ibáñez, Bogotá.

Pérez Escobar, J. (2010) Derecho Constitucional Colombiano. Editorial Temis, octava edición, Bogotá.

Periódico del Estado. (2019) Así le fue a Boyacá en cumplimiento de la Ley de Cuotas en 2018. Disponible en internet a través de: <http://www.periodicodelestado.com/archivos/9006>, recuperado el 1 de septiembre de 2019.

Pinto, E; Roballo, O; y Parra, H. (2002) La violencia contra la mujer en la ciudad de Tunja. En *Iter Ad Veritatem*. Vol. 2, No. 2.

Plata, M. (2018) ¿Pueden las mujeres ser machistas? Disponible en internet a través de: <https://www.marianaplata.com/blog/2018/9/27/pueden-las-mujeres-ser-machistas>, recuperado el 28 de agosto de 2019.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2007) Objetivos de Desarrollo del Milenio, Podemos lograrlo, Capítulo Boyacá. Universidad Santo Tomás –Tunja-, Programa Nacional de Desarrollo Humano, Acción Social Presidencia de la República.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2018) Índices e indicadores de desarrollo humano.

Pulgarín, A., y Bustamante, H. (2019) El interés público y su atomización. Bases para fundamentar una tesis en materia de regulación en contabilidad y control. En *Contaduría Universidad de Antioquia*, No. 74.

Ramírez, N. (2007) Ley 581 de 2000, o Ley de Cuotas, ¿Ganamos o perdimos? En Revista Opinión Jurídica, vol. 6, No. 11, Medellín.

Rodríguez, A. (1993) El machismo en el imaginario social, en Revista Latinoamericana de Psicología, vol. 25.

Rodríguez, J. (2015) *Derecho Administrativo y Derechos Sociales Fundamentales*. Editorial Derecho Global. Instituto Nacional de Administración Pública. Sevilla.

Rodríguez, J. (2015) El movimiento de mujeres y su incidencia en la formulación e implementación de la política pública de la mujer y equidad de géneros en Santander, Colombia, 2007-2014. En Revista Reflexión Política, Vol. 17, No. 33.

Rodríguez, L. (2012). El Verdadero Concepto de Servidor Público, en *Memorando de Derecho Universidad Libre Seccional Pereira*, ISSN. 2027-9442, Año III No. 3.

Rojas, E. (2011) El debido procedimiento administrativo. En *Derecho PUCP*, Revista de la Facultad de Derecho, No. 67.

Ross, E. y Sáenz, A. (2017) Igualdad de género: una carrera de obstáculos. En Libre Pensador. Blog de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Disponible a través de: <https://librepensador.uexternado.edu.co/igualdad-de-genero-una-carrera-de-obstaculos/>, recuperado el 5 de septiembre de 2019.

Ruíz, C. (2017) ¿Son machistas las religiones? Columna de opinión publicada en el Diario el Espectador. Disponible a través de: <https://www.elespectador.com/cromos/columnistas/son-machistas-las-religiones-25616>, recuperado el 28 de junio de 2019.

Stevens, E. y Soler, M. (1974) El marianismo: la otra cara del machismo en América Latina. En *Diálogos: Artes, Letras, Ciencias Humanas*, Vol. 10, No. 1 (55).

Tepichin, A. (2010) Política pública, mujeres y género. El Colegio de México. Disponible en internet a través de. https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/32085006/Politica_publica_mujeres_y_genero_2010.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DPolitica_publica_mujeres_y_genero_en_An.pdf&

[X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190930%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190930T005438Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=b9dda5fcb7e9f48813460438dbeca0e56ef4ded6f821805623f672b71f2e2ac1,](#)

recuperado el 20 de septiembre de 2019.

Thoening, J. (1997) Política pública y acción pública. En Gestión y Política Pública, No. 1, vol. VI, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, México.

Universidad Libre (2018) Más de 1400 casos de acoso laboral se han denunciado este año en Colombia. Disponible a través de: <http://www.unilibre.edu.co/bogota/ul/noticias/noticias-universitarias/3757-mas-de-1-400-casos-de-acoso-laboral-se-han-denunciado-este-ano-en-colombia>, recuperado el 19 de agosto de 2018.

Uvalle, R. (2001) El fortalecimiento del a vida democrática: la nueva relación de la sociedad y el Estado. En Reforma y Democracia, No. 20. Revista del CLAD.

Velásquez, M. (2005) Mobbing, violencia física y estrés en el trabajo. Editorial Gestión.

Velásquez, R. (2009) Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. En Desafíos, Vol. 20, Universidad del Rosario.

Vélez, A. (2005) Las políticas públicas: consideraciones de interés para las profesiones de la salud. Revista hacia la promoción de la salud, Vol. 10, enero-diciembre, Universidad de Caldas.

Vera, A. et al, (2013) Estrategias y gobernanza del sistema nacional de innovación mexicano: retos para un desarrollo incluyente. Conferencia Internacional LALICS. Disponible en internet a través de: http://www.redesist.ie.ufrj.br/lalics/papers/91_Estrategias_y_Gobernanza_del_Sistema_Nacional_de_Innovacion_Mexicano_Retos_para_un_desarrollo_incluyente.pdf, recuperado el 23 de noviembre de 2019.

Normativo.

Constitución Política de 1991.

Ley 51 de 1981.

Ley 581 de 2000.

Ley 909 de 2004.

Ley 1010 de 2006.

Ley 1257 de 2008.

Municipio de Tunja, Acuerdo 0017 de 2014.

Municipio de Tunja, Acuerdo 0018 de 2017.

Municipio de Tunja, Decreto 0280 de 2014.

Municipio de Tunja, Decreto 1930 de 2013.

Municipio de Tunja, Decreto 0092 de 2018.

Municipio de Tunja, Decreto 0189 de 2018.

Jurisprudencia.

Corte Constitucional, Sentencia C-337 de 1993

Corte Constitucional, Sentencia C-089A de 1994

Corte Constitucional, Sentencia C-410 de 1994

Corte Constitucional, Sentencia SU-075 de 2018

Corte Constitucional, Sentencia T-624 de 1995

Corte Constitucional, Sentencia T-646 de 2012

Corte Constitucional, Sentencia C-586 de 2016

Corte Constitucional, Sentencia T-735 de 2017

Corte Constitucional, Sentencia T-239 de 2018

Corte Constitucional, Sentencia T-243 de 2018