



Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO GARANTÍA DEL DERECHO DE LAS MUJERES AL HÁBITAT Y LA VIVIENDA DIGNA. UNA DISCUSIÓN DESDE EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO.

GISELLE LORENA GODOY QUEVEDO*

Resumen

Para el presente escrito, se pretende analizar el alcance jurídico que tiene el Programa Integral de Vivienda Efectiva-PIVE en el marco del derecho de las mujeres y de género en la articulación interinstitucional de políticas públicas que se implementan para la garantía del derecho al hábitat y vivienda digna, y de este modo, lograr visibilizar la importancia de superar las brechas de desigualdad para acceder a los mismos.

Palabras Claves: Política pública, derecho fundamental a la vivienda, derecho al hábitat, Estado Social de Derecho, Género.

PUBLIC POLICY ANALYSIS AS A GUARANTEE OF WOMEN'S RIGHT TO ADEQUATE HOUSING AND HABITAT. A DISCUSSION FROM THE SOCIAL STATE OF LAW.

Abstract.

The purpose of this paper is to analyze the legal scope of the integral effective housing program (PIVE) within the framework of women's and gender rights in the inter-institutional articulation of public policies. Which are implemented to guarantee the right to habitat and

* Estudiante de la Universidad Católica de Colombia de la Facultad de Derecho. Oscar Alexis Agudelo Giraldo director del trabajo de grado. correo institucional: glgodoy08@ucatolica.edu.co.

adequate housing. Thus, achieve visibility of the importance of overcoming inequality gaps to access them.

Key words: Public Policy, Fundamental Right to Adequate Housing, Right to Habitat, Social State of Law, Gender Law.

Metodología

Para el presente estudio, se parte de la base de la relación socio-jurídica, pues a través de esta se indicarán una serie de elementos que sirven como criterios del estudio de realidades o situaciones- hechos, como bien es el caso de la integración de las Mujeres dentro del marco del reconocimiento de igualdad y equidad de género; Además de ello, es fundamental comprender dichos criterios de integración de políticas públicas, empleando un método sistemático, dado que particularmente toma una variable esencial, como lo es el aporte de la Secretaría del Hábitat, asunto que denota circunstancias espacio-temporales en donde se aplica la norma, de modo que se podrá entender cuáles son los límites y alcances -objetivo principal de esta investigación- de la implementación de políticas públicas frente a los derechos humanos de las mujeres. Finalmente, dentro de todo el entendido, el estudio particular de los aportes y consideraciones de la Corte Constitucional, nos pone de relieve la importancia de la implementación de la metodología hermenéutica, la cual nos abre espacio para interpretar dicho alcance jurídico de las políticas públicas, redondeando su sentido constitucional-garantista, en las que se resalta la importancia, no sólo del entramado normativo, sino, de los avances socio-históricos, pues a partir de estos se comprende el desarrollo de las implicaciones de términos como Género al interior de un Estado Social de Derecho.

Introducción

En el desarrollo de esta investigación resulta importante estudiar el alcance que tienen las políticas públicas desde su contenido teórico, toda vez que promueve la respuesta a un cuestionamiento que se basa en una situación social, como lo es hoy día, la inclusión de las mujeres frente a la igualdad de género. Motivo por el cual, se contribuye a la construcción de perspectivas tanto jurídicas, como sociales a la luz del Estado Social y Democrático de Derecho, puesto que, le otorga una nueva forma de orientar y ampliar el esquema interpretativo del Derecho al Hábitat y a la Vivienda digna en cabeza de las mujeres, cuyo reflejo en la práctica del precepto constitucional, el en cual se establece en su artículo 51 que el Estado deberá “fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho que todos los colombianos tienen a una vivienda digna” solo será posible si se promueven de manera adecuada planes que tengan como fin garantizar este derecho.

Cabe resaltar que los directos sujetos sobre los que recae dicho beneficio son principalmente las mujeres, sin dejar de lado que toda la comunidad merece tener conocimiento de los avances frente a los fenómenos jurídicos que se suscitan con relación a los Derechos fundamentales. En definitiva, el valor académico que presenta este estudio, se sustenta con el aporte informativo de la Secretaria Distrital del Hábitat, como principal entidad encargada de efectuar los planes de vivienda en Colombia.

Inicialmente se llevará a cabo un barrido histórico en el cual se explicará el avance y desarrollo que ha tenido el derecho a la vivienda en Colombia, las diferentes instituciones que se han encargado de promoverlo y las diferentes políticas públicas implementadas, seguido de explicar conceptualmente lo que se entiende por política pública.

Finalmente ante los avances tanto jurídicos, como socioculturales, es preciso ver desde una perspectiva institucional, el desarrollo o implementación de programas que hacen visible la posibilidad normativa con la que cuentan los sujetos, en este caso, las mujeres en condiciones iguales de acceder a determinado derecho; En razón de esto, surge la siguiente pregunta: ¿Qué alcance tiene el Programa Integral de Vivienda Efectiva –PIVE frente a la transversalización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género –PPMyEG en la garantía del derecho al hábitat y la vivienda digna?

Luego de darle un contexto al desarrollo de la pregunta, se abordará de manera general un acercamiento al derecho de vivienda digna y adecuada desde el derecho comparado y la relación que surge de éste con los derechos humanos, además de ejemplificar y poner de manifiesto la aproximación jurisprudencial de la Corte Constitucional Colombiana, de manera que se aclare la transversalización de las políticas públicas en la legitimación de los derechos de las mujeres en tanto del principio de igualdad y equidad, como un criterio de integración , expuesto para erradicar las brechas sociales e incluir un concepto de género humano.

1. Conceptualización de Políticas Públicas

Tratándose entonces, de asuntos que comportan actividades del sector público y comprometen los fines de un Estado Social de Derecho, en el presente acápite, se explora una plausible elaboración, para precisar un concepto a partir de datos concretos y en su medida reales de lo concerniente a la definición de Políticas Públicas.

Para ello, hay que hacer una aclaración no menos importante en este estudio, pues es la base para concebir de manera clara las implicaciones tanto teóricas como prácticas. Por una parte hay que aclarar lo que se concibe como política y por otra parte, aclarar lo que se entiende por

público. Así, una de las definiciones más populares que se tiene de política es dada por Max Weber¹, quien la entiende como: "la dirección o influencia sobre la dirección de una asociación política, la cual se caracteriza por el control de la violencia física como medio específico de dominación" (Martín, Dufour, Alessandro, & Amaya, 2013).

Las diversas propuestas como herramientas políticas para el fortalecimiento y en parte de la garantía de los derechos, está cimentada por las llamadas políticas públicas; a este parecer las ciencias sociales parten de la premisa de dinámica social y se estiman necesarias en la forma en la que se pretende gobernar al interior de un Estado. De este modo, se ha de entender que lo público es entendido como un sector conformado por órganos administrativos, mediante los cuales el Estado cumple o hace cumplir la política.

En razón de esto, las políticas públicas se extienden a las acciones, decisiones y omisiones por parte de los diferentes actores involucrados en los asuntos públicos, lo que quiere decir que es: "el diseño de una acción colectiva intencional, el curso que toma acción como resultado de las decisiones e interacciones que comportan los hechos reales de la acción que produce" (Aguilar, 2005), por lo que la producción de estas, se conforman a través del conjunto de decisiones y la elección de opciones cuya finalidad será la implementación de medidas para promover y suplir las necesidades que surgen en un sector relevante según sea la competencia.

En este mismo sentido, Yves Meny y Jean-claude Thoering consideran que "las políticas públicas son el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental" (1992, pág. 89 y 90) por lo tanto, es preciso entender, sin ahondar más en complejas definiciones, que las políticas públicas se dan para solventar un

¹ Vale aclarar que la idea de asociación política para Max Weber, en la actualidad se concibe como el denominado Estado.

acontecimiento a través de las ciencias de las políticas designadas, además, como un marco de orientación para la acción de determinado programa o una perspectiva de actividad.

A todo esto, se suma que el concepto de política pública abarca elementos y efectos que se denotan en su aplicación; en este sentido, es útil diferir los dos aspectos de la actividad gubernamental de la siguiente manera, según Meny y Thoenig (1992) en palabras de Gibert:

1. La gestión interna
2. La gestión de las políticas públicas

El primer aspecto consiste en la dirección que tiene la autoridad pública de los recursos con el objetivo de emplearlos de manera tal que se pueda llevar a cabo la ejecución de las actividades, disponiendo del recurso humano, material y económico y de aquí derivar la creación de productos, todo esto, a través de la llamada función de producción que la autoridad pública debe asumir. (Meny & Thoenig, 1992)

Por otra parte, siguiendo la propuesta de Meny y Thoenig, la gestión de las políticas públicas es el paso siguiente a la producción de la originada en la gestión interna, pues, la labor principal de ésta es transformar los productos en acontecimientos que generen efectos o impactos y con ello, mantener un equilibrio entre las necesidades y sus soluciones, al interior del tejido social. En pocas palabras, es aquí donde se evidencia que la intervención pública contiene alternativas respecto de la visión de las realidades (1992, págs. 93-94).

Asimismo, los efectos e impactos, en términos generales, se visibilizan como enunciados de manera cualitativa y normativa (Meny & Thoenig, 1992), aspectos relevantes de las políticas

públicas, puesto que, al interior de un ordenamiento jurídico cumplen con una finalidad (política) de regular los filtros estructurales de cada plan a implementar, dada como garantía.

1.1 Antecedentes de las Políticas Públicas

1.1.2 Políticas Públicas frente al Derecho a la Vivienda Digna

Por otra parte, respecto del esquema histórico, se plantea que el Derecho a la vivienda es considerado como aquel que fija, dada una situación, la importancia con la que los seres humanos se desarrollan en sociedad. Tanto así que la comunidad internacional aborda dentro de sus disposiciones que es importante: la clasificación de los derechos humanos, realizada por Karel Vasak en 1979, el derecho a la vivienda ubicado en los de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales) (Rodríguez, 2013, pág. 109) Cabe aclarar que, después de las diversas interpretaciones de la Corte Constitucional, con base en la constitución de 1991, se erradica la concepción generacional de los derechos (Blanco, 2009).

En marco del desarrollo de los derechos fundamentales, la identificación y su respectiva aplicación, vista como un criterio de autoridad particularmente establecido desde la autoridad, expresan Agudelo, León, Prieto y Reyes (2016) en términos de Ródenas, que: "las autoridades políticas son legítimas si están justificados los mecanismos formales de los que ellas se valen para adoptar cualquier decisión que pretenda influir en la conducta de los sujetos normativos" (pág. 60) es importante tener en consideración que dichos planteamientos se exigen a partir de la teoría jurídica, para luego entender, en la practica el valor institucional que recobran (Velasco & Vladimir, 2016).

Así las cosas, la historia de la evolución de la política del Derecho de vivienda en Colombia se puede dividir en dos etapas que se desarrollan en periodos antes y después de la Constitución

de 1991. Por una parte, la creación del Instituto de Crédito Territorial (ICT) fue una entidad que particularmente se encargaba de construir y otorgar créditos para la compra de vivienda a las personas de clases menos favorecidas. Así mismo, investigaciones realizadas por Darío Rodríguez, describen que:

Las funciones del Estado consistían en adelantar planes de vivienda, urbanizar territorios, rehabilitar sectores en decadencia, entre otros, con el apoyo de entidades como el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), el Banco Central hipotecario (BCH), el Banco Popular y los bancos comerciales. (2013, pág. 110)

Es importante aclarar que el BCH fue creado el 1 de julio de 1932 como una de las diversas opciones para solventar las problemáticas económicas de este entonces. Al interior de los planes para el desarrollo del derecho a la vivienda, tenía como objetivo otorgar créditos para la construcción y adquisición de vivienda con documentos denominados como "*cédulas hipotecarias*" que no contaban con ningún gravamen. A su vez, el FNA creado en 1968 y la Caja promotora de Vivienda Militar creada en 1947, concurrían a dicha actividad financiera de vivienda en una menor proporción. La vivienda, de alguna manera era considerada como un negocio cuya característica principal consistió en la existencia de un mercado formal que de una u otra manera resultó insuficiente para salvaguardar las necesidades de la población (Chiappe de Villa, 1999)

A este paso, en 1970, surgieron las Unidades de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) y las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV's) bajo el mandato del presidente Misael Pastrana Borrero, basados en la implementación y una nueva forma de direccionar el desarrollo económico, apoyado en el fortalecimiento del sector de construcción.

A partir de 1991 se dieron algunos cambios notables, tanto así que en el gobierno de César Gaviria se promulgó la Ley 3 de 1991 por medio de la cual se creó el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (Inurbe) con esta ley se empezaría a regular el manejo de las políticas nacionales de construcción de vivienda y desarrollo urbano, como lo aclara el autor Rodríguez "en el marco de los planes de descentralización política y administrativa" (pág. 111) Debido a esto, se erradicó el ICT, acto seguido se introdujo, teniendo establecido un esquema de Estado neoliberal, el sistema de subsidios directos, que buscaba la eficiencia social en su provisión: la legalidad o transparencia y la equidad. Asimismo, con la promulgación de la constitución política, se instauró el Estado Social de Derecho, razón que dió lugar al señalamiento de un Estado garantista de derechos individuales y sociales. Este modelo, según afirma Carvajal, es el vínculo que existe entre el sistema político y el jurídico, lo cual pone de manifiesto el Estado moderno y que trae como desarrollo un sistema de principios, normas e instituciones jurídicas (Carvajal Martínez, 2017).

Con lo anterior, se puede evidenciar que el Estado dejaba de intervenir, para pasar a regular y facilitar las actividades del sector privado, siendo además un ente controlador de las acciones al interior de la sociedad. A la par, según el contexto normativo, en aras a promover el mejoramiento del sector dada la crisis económica que se presentó para finales de los 90's que incluso, llevó a la Corte Constitucional a tomar decisiones que cambiarían la dirección de la política establecida para ese entonces, sentencias como la C-383 de 1999 y la C-700 de 1999; se expidió la Ley 546 de 1999 con la cual se instauró el sistema de financiación de valor real (UVR) autorizada por el Decreto 856 de 1999, no obstante, la implementación de esta Ley no mejoró la situación del sistema financiero, en consecuencia, hizo que se fuera incrementando de manera desproporcional la crisis para el año 2000 (Clavijo, 2001).

Por otra parte, dentro de todo sistema jurídico, los principios juegan un papel importante bien sea para la interpretación o para dotar de contenido a las diversas actuaciones jurídicas (Alexy, 1988) razón que estima la justificación de la expedición del Decreto 2620 de 2000, que derogó el Decreto 824 de 1999, con el fin de establecer nuevos principios respecto del subsidio de vivienda de interés social, para que este auxilio fuera eficiente, ágil y facilitara el acceso para los hogares colombianos. En este periodo se llevó a cabo la liquidación total del Inurbe y se conformó el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) a la cual se le atribuyó la labor del funcionamiento y desarrollo de políticas de vivienda social en el país. En este contexto se promulgó la Ley 920 de 2004 con la que se autorizó a las cajas de compensación realizar actividades de financiamiento a través de secciones de ahorro y crédito (Jaramillo, 1979).

Actualmente el derecho a la vivienda, con base en el reconocimiento constitucional que ha tenido desde la implementación de la Constitución Política de 1991, se evidencia una falencia con relación al enfoque y al contenido que conlleva el escenario de este derecho con criterios de dignidad y además, de adecuación. Motivo por el cual, se ha convertido en un eje de atención institucional objeto de la elaboración e implementación de políticas públicas. Ante esto, Darío Rodríguez afirma que:

[L]as cuales, sin embargo, distan mucho de ser concebidas y ejecutadas desde una perspectiva de derechos humanos. Por lo tanto se hace indispensable avanzar en este sentido en el marco de los tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano, teniendo en cuenta que las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos protegen y promueven el derecho a la vivienda digna (2013, pág. 113)

Sin duda, el proceder que empleada la Constitución de 1991 al instaurar su contenido político, no es del todo original, puesto que hay varias constituciones que establecen el derecho a la vivienda a través de una legítima relación de identificar y ajustarse a la dignidad humana, Felipe Galvis (2014, pág. 34), en su estudio afirma la evidencia de lo anterior en constituciones como: la de Bélgica, Argentina, Paraguay, España, México y Nicaragua.

No obstante, con la ampliación normativa y la implementación del Bloque de constitucionalidad, a hoy, han mejorado la promoción de políticas públicas, particularmente sobre la inclusión de las mujeres frente a la igualdad y equidad en el marco identificación de género humano. Como consecuencia, hay que admitir que para efectos de lo estudiado en el presente trabajo dicha ampliación con relación al derecho al hábitat y a la vivienda digna y adecuada se fortalece bajo la integración de normas ratificadas en Colombia como lo son los tratados internacionales (Galvis, 2014)

Ahora bien, la política pública colombiana relacionada con el Derecho a la vivienda se muestra en dos grandes grupos normativos, como se anunció anteriormente, por un lado, se evidencia todo el compendio legal por medio del cual se regulaban las formas para la financiación y producción de viviendas; Sin embargo, es preciso aclarar que este contenido se caracteriza por lo siguiente:

Dejan ver en su origen y objetivos la necesidad de que con ellas se resuelvan las pretensiones de la acumulación capitalista –con decisiones estructurales– y las presiones sociales –con su implementación coyuntural– fenómenos que, conjuntamente, han venido definiendo el perfil político del Estado en Colombia y han determinado y caracterizado su actuación. Es decir, el objetivo de obtener una vivienda digna (adecuada) solo figura

protocolariamente en las exposiciones de motivos y en los discursos que promueven a estas normas como una “política de vivienda”, pero, como se continúa viendo, no está contenido en las normas con decisiones específicas (Fique, 2008, pág. 77).

De esta manera, las expectativas de aquellos procesos sociales se habían direccionado particularmente en la fijación de formas que facilitaran la adquisición de vivienda por medio un subsidio o por beneficios para población de escasos recursos, esto en términos económicos. Caso distinto el que se presenta con el segundo grupo normativo que está comprendido desde finales del año 2000 hasta aproximadamente la fecha, pues hoy día se han implementado elementos que se encargan por velar no solo por la vivienda digna si no de un Derecho integral de vivienda, lo que constituye a grandes rasgos, la inclusión o visión desde otras perspectivas, como la igualdad de género.

En la Sentencia T-347 (Corte Constitucional Colombiana, 1998), además de respaldar el derecho de las mujeres, sigue reconociendo que la población de especial protección está en la facultad de tutelar sus derechos, con esta decisión, dada en 1998 se puede apreciar el valor que se le da tanto al sujeto como a su derecho a una vivienda digna, cabe resaltar que, el desarrollo de la dignidad es el contenido de los derechos fundamentales, que se desarrolla con la implementación de la Constitución de 1991. Del mismo modo, para el año 2008 surge un caso en el que procede la protección del derecho a la vivienda digna en condiciones de persona beneficiada a través de la implementación del programa de interés social, pero esto no es lo más relevante de este fallo, la importancia recae en el reconocimiento de las mujeres cabeza de familia (Corte Constitucional Colombiana, 2008).

En este orden de ideas, para el año 2011 se da, bajo el criterio de conexidad con otros derechos, el reconocimiento ya no únicamente del derecho a vivienda digna, sino, que las exigencias se ampliaban y se optaba por una estabilidad, calidad y habitabilidad (Corte Constitucional Colombiana, 2011)

Asunto que pone de manifiesto, al interior del ordenamiento jurídico colombiano la transversalización como criterio de integración, sobre el que se ahondará más adelante, implementado a través de los planes de políticas públicas, ejemplo de ello, la resolución N° 0746 del 19 de junio de 2012, por medio de la cual se formula y se adopta el Plan de Transversalidad de Género (PTG) para la implementación del Eje de Desarrollo Institucional de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género.

Lo cual conduce, entre otras cosas, a identificar la importancia que tiene el Derecho a la vivienda, ya no desde un contexto de propiedad como lo estudia Gustavo Salas Rada (Defensoría del Pueblo, 2007) exclusivamente, sino, analizándolo desde el sujeto de derecho a la luz de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad y equidad de género.

1.1.3 Políticas Públicas frente al Derecho al Hábitat²

En este aspecto, surge la noción de lo *urbano*, directamente relacionado con el Derecho a la Ciudad, el cual se entiende desde una dimensión política según Lefebvre, quien con su crítica ostenta que existen dos discrepancias " por una lado <<la crisis de la ciudad amenaza a la sociedad en su conjunto>>, y por otro lado, <<la toma democrática de la ciudad permite un modelo de superar la crisis de la sociedad capitalista>>" (Costes, 2011) teniendo en cuenta esto,

² En el ámbito urbano, el hábitat según la Secretaría Distrital del Hábitat, se entiende como: "el territorio, espacio geográfico y el conjunto de atributos que lo cualifican, es decir, donde se localiza y vive el ser humano" además, la finalidad del hábitat es facilitar la reproducción biológica, económica, social y cultural de las personas y grupos al interior del mismo (2007).

se advierte que en la actualidad con la superación -si se quiere- de la ciudad industrial, surge la mencionada realidad urbana, trayendo consigo múltiples cambios en los que principalmente se encuentran los asentamientos en grandes construcciones de viviendas colectivas y además como refuerzo de la centralización (Costes, pág. 3)

Entonces, sin dejar de lado la importancia de tan marcados acontecimientos, avances y controversias sobre el surgimiento e implicaciones del derecho a la ciudad, hoy día se parte de cómo se cumple (si se cumple) mencionado derecho, visto particularmente desde la urbanización, por supuesto, conforme a la concreción institucional. A lo que Coste, en palabras de Lefebvre expone:

[L]a concreción de esta tarea histórica, ‘crear el urbanismo’ requería que la ciudad se convirtiese en una tarea colectiva y común. Para llegar a esta afirmación, Lefebvre³ proponía poner en marcha un programa de investigación y acción política que podría permitir a los habitantes de una ciudad apoderarse de sus espacios urbanos y sus vidas urbanas y recuperar para esos mismos habitantes la facultad de participar en la vida de la ciudad (pág. 9).

De modo que, el hábitat, por su parte, es entendido principalmente por las instalaciones humanas referenciadas por un carácter urbano, en tanto, se requiere de una abstracción respecto de la sostenibilidad y la forma en la que la construcción urbana será equitativa, visto desde un escenario político y reforzado por perspectivas de sustentabilidad, justicia social y el derecho colectivo de los habitantes de las ciudades como lo expone en el Foro Social Mundial: "en

³Lefebvre, en una de sus obras "*Le droit a la ville suivi de l'Espace et politique*" reconoce que por medio de esta promesa se expanden las posibilidades para los habitantes de una ciudad como una denominada "fuerza social" en representación de la clase trabajadora, en procura de la creación de espacios públicos gestionados y auto-gestionados sin el desarraigo de la idea de patrimonio cultural (Lefebvre, 1972). citado por Coste, L. (2011) en "*Del 'derecho a la ciudad' de Henri Lefebvre a la universalidad de la urbanización moderna*" p.9.

especial de los grupos vulnerables que le otorgan legitimidad de acción y de organización, basado en los usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a un nivel de vida adecuado" (Torres C. A., 2010, pág. 29)

Muestra de ello, con el fin de mejorar las condiciones en la calidad de vida de los colombianos, la Secretaría convocó en los últimos 10 años la llamada Misión Hábitat por Bogotá, cuya finalidad consiste en abordar temas de inclusión, ciudad región, financiamiento, cultura del hábitat, institucionalidad y gestión del territorio, además de derecho a la ciudad, todo esto, por medio de la Política Pública Integral del Hábitat.

Según estudios realizados por la Universidad Nacional (Torres C. , 2008), con la Misión Hábitat por Bogotá se plantearon iniciativas, que en los últimos años ha ido creando diferentes espacios institucionales y sociales como lo son: "el Comité de Gestión Urbana y Habitacional, Comité Sectorial de Hábitat, foros y mesas por el derecho a la ciudad, el pacto por el Hábitat Digno" (pág. 2) con ello, se propende ampliar el espectro que se busca mejorar la calidad de vida urbana. Ante esta situación, la Secretaría Distrital del Hábitat, fue creada para el diseño y dirección de una acción colectiva intencional, que dinamice las instituciones a través de las políticas públicas y promueva garantía del derecho al Hábitat y Vivienda Digna y Adecuada, bajo los postulados del Estado Social de Derecho.

Aunque, los indicadores exponen que Bogotá es una ciudad con segregación espacial, sin dejar de lado que todas cuentan, de algún modo, con cierto grado de segregación, dicha exclusión no garantiza el derecho a la ciudad, si no se da para el favorecimiento e inclusión social (Naciones Unidas, 1976).

Cierto es que, en la política pública se han tomado desde puntos distantes el hábitat y las instituciones relacionadas al no dar una definición sobre los vínculos, ni su jerarquía funcional. Por lo tanto, el acuerdo 257 de noviembre de 2006 se planteó una política integral de hábitat como el conjunto de finalidades, estrategias, planes, programas y proyectos direccionados por entidades que integran el sector, para el justo cumplimiento, además de eficaz y eficiente, respecto de las actividades encaminadas a la gestión, control y vigilancia de mencionados asentamientos humanos en la ciudad a través del desarrollo de aspectos en materia de derecho de vivienda, su mejoramiento integral y la prestación adecuada de los servicios públicos domiciliarios (Torres C. , 2008)

Así las cosas, el objetivo primordial de la Política Integral de Hábitat tiene como referente garantizar y ejercer los derechos de los ciudadanos en un escenario donde es prioridad el criterio de orientación de los programas y proyectos de la Secretaría Distrital del Hábitat, además de proponer que una: "política de renovación urbana se fundamenta en la necesidad de garantizar el ordenamiento territorial, la productividad y la competitividad de la ciudad, la inclusión social y la calidad de vida de sus habitantes" (Torres C. , 2008).

2. Conceptualización de Género⁴

En este orden de ideas, ante el desarrollo, ejecución e implantación de políticas públicas respecto del derecho de las mujeres al Hábitat y a la Vivienda Digna y Adecuada, se requiere embarcar una concepción general que permita visibilizar el origen que denota la inclusión en materia de derechos humanos, como ideal de orden social (Agudelo & León, 2016) y mostrar un criterio integral de construcción social a través de una concepción de género.

⁴ La mujer ha sido protagonista en varias movilizaciones que la han llevado a organizarse e instituirse en pro de sus derechos fundamentales, a ser tratadas bajo un precepto de dignidad, igualdad y equidad al interior de un Estado. (Páez, Ocampo, & Villareal, 1989)

Aproximadamente desde los 70's, hasta nuestros días, los estudios sobre el Género se tomaron en principio como "estudios de la mujer", sin abordar completamente lo que se debería entender como Género, que implica tocar el tema teniendo en cuenta tanto hombres, como mujeres. Por tal motivo, la concepción de Género, aparece como un término que procura resolver algunas de las controversias que surgen con relación a los estudios sobre derechos de las mujeres. Originalmente fue empleado este término por Stoller y Money, investigadores de psicología, sobre temas de disfunciones sexuales⁵. Por lo que el punto de vista del concepto de Género es categórico y científico, afirma la autora Carme Ramírez (2008)

Para reflexionar un poco acerca de lo que se considera por Género es importante remitirse al desarrollo de las teorías feministas de los años 70's, ya que es importante entender que el sexo y el género son aspectos diferentes, se asevera que:

Con estas nuevas teorías y propuestas se pretendía consolidar la idea de que los hombres y mujeres son iguales y que son los procesos y construcciones culturales los que los hacen diferentes. Por lo tanto, el género era una categoría que ayuda a decodificar las características que se les atribuyen a las personas por cuestión de sexo (Ramírez, 2008, pág. 2).

Cabe resaltar, frente al aspecto constructivista social, del cual parten los "Women's Studies" que están basados en conocer la relevancia de los aportes a la identidad "de las mujeres y varones, sus funciones y roles sociales" (Radl, 2010) Razón que precisa evidenciar las diferencias de las conductas "efectivas" entre hombres y mujeres, tomando los aspectos

⁵ Quienes atendiendo a sus investigaciones, determinaron el vínculo existente a través de la identidad, puesto que se daba de manera distinta. Razón por la cual, descubren que la asunción de las identidades de mujer u hombre, dependía por las formas en que los individuos habían sido socializado, como por datos biológicos u hormonales (De Barnieri, 1992).

particularmente individuales en los que el registro de elementos culturales y un desarrollo histórico-social definido (Radl, 2010, pág. 4), son los que denotan el contenido el actual conocimiento y concepción del empleo y entendimiento del Género, haciendo alusión al género humano.

Es importante tener en consideración esta concepción, que si bien debatida, obliga a entender el valor que ha tenido históricamente el desarrollo de las mujeres frente a los diferentes contextos sociales, y por tal motivo, contener un argumento del cual se pueda emerger la esencia de la dignidad humana, como una corriente de afirmación de los derechos humanos de manera equitativa e igualitaria entre los individuos que pertenecen a un conglomerado social.

Por otra parte, el reconocimiento de las condiciones discriminatorias tan batalladas por las mujeres con el pasar del tiempo, muestran que la garantía constitucional de igualdad, con relación a un aporte comparado sobre la equidad de género, se encuentra que España y Chile, cuentan con un sistema de protección de los derechos de las mujeres, el cual obedece exclusivamente a una mirada pragmática desde el espectro normativo constitucional.

Se establece entonces que la Constitución española de 1978, su artículo 14 que tanto los hombres como las mujeres gozaran de igualdad jurídica, como un derecho de carácter fundamental, lo cual pone en evidencia que no podrá haber discriminación específicamente por cuestiones de diferencia de sexo. Asimismo, expone *Rosa María Álvarez* en su escrito *Equidad de Género* (2010), que en España según su Ley orgánica 3 de 2007:

Para la igualdad efectiva de mujeres y hombres establece la generalidad de las políticas públicas en la materia, tanto estatal como autonómica y locales distribuyendo las competencias respectivas. Su mayor aportación radica en la prevención de las conductas

discriminatorias y en la previsión de políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad desde la óptica de la transversalidad (pág. 28).

Con esto, se recoge un acervo importante, aunque limitado, acerca de como se le da, al interior de un sistema normativo, la connotación de iguales en una sociedad a la mujer y al hombre a partir de un contenido de identidad y rol. De modo que, en aparte siguiente se hará una claridad con relación a la igualdad en términos jurídicos.

2.1 Igualdad y equidad en los Derechos de las Mujeres

En lo relativo al marco de la construcción social, Rawls implanta una idea distinta como vínculo integrador que denomina "orden serial" que se debe entender que ningún principio interviene mientras no se haya demostrado la satisfacción en los primeros (Mejía, 2005)

Quintana expone que:

De esta forma, el principio de igual libertad será situado en una jerarquía anterior y con un carácter inalienable, quedando el principio regulador de las desigualdades económicas y sociales supeditado a él. El orden lexicográfico consecutivo garantiza no sólo el orden de aplicación de los principios sino el criterio permanente para solucionar los eventuales conflictos de interpretación y aplicación que puedan presentarse (pág. 56).

En este mismo sentido, la igualdad debe ser entendida desde concepciones como la diferencia y la desigualdad de la siguiente manera:

-Diferencias: consiste en la diversidad de identidades personales.

-Desigualdades: Consiste en la diversidad de condiciones económicas y materiales.

Entonces estos dos conceptos traídos a colación, sugieren ser entendidos como hechos, de modo que, la igualdad es un principio y esto a luz del sistema jurídico, estaría constituido como una norma, con un carácter apartado de las diferencias y desigualdades, pues "tiene como fin proteger y valorizar las diferencias y de eliminar o cuando menos reducir las desigualdades" (Ferrajoli, 2012) Al mismo tiempo, el principio de igualdad coincide con el principio de dignidad de las personas ajustado al carácter universal otorgado a través de los derechos fundamentales, lo que se representa como igual dignidad social.

La igualdad está dada de dos modos, uno formal y la otro sustancial, el primera se garantiza mediante la atribución a todos los derechos de libertad, mientras que el segunda se garantiza a todos por medio de los derechos sociales (Ferrajoli, 2012). La base sobre la que se sustenta la igualdad como principio implica una valorización de las diferencias, que si bien se Ferrajoli lo estudia como un nexo de implicaciones que jurídicamente se configuran desde 4 modelos, que se denominarán modelos de relación entre derecho y diferencia.

Primer modelo:

Indiferencia jurídica para las diferencias: en este modelo, expone Ferrajoli (2012) que las diferencias no adquieren o carecen de valor, no se exigen, ni tienen protección alguna, pues se argumenta desde el paradigma hobbesiano el estado de la naturaleza y de la libertad salvaje, con esto se evidencia la ausencia de derecho, sin dejar de lado que pueden existir derechos, por lo que el destino de las diferencias en este tipo de sociedades, descansa en relaciones de fuerza, es decir, que existe una sujeción de realidades, a lo que respecta aquí que las diferencias son totalmente ignoradas y no tendría sentido hablar de igualdad jurídica.

Diferenciación de las diferencias jurídicas: para el presente modelo las diferencias adquieren un valor a través de las identidades, esto es: -sexo, raza, clase social, idioma, entre otros- con lo cual se le atribuye un perfil jerárquico y el resultado de esto es el paradigma discriminatorios, puesto que se le da una connotación según su status privilegiado, lo que a juicio común tampoco representaría igualdad, ejemplo de esto se dan en la legitimación de los derechos de los blancos, del propietario, del masculino, etc., queda claro entonces, que las diferencias están vistas, en el presente modelo, como desigualdades (2012, pág. 6).

Homologación jurídica de las diferencias: las diferencias, vistas desde una perspectiva de género hasta las diferencias culturales, en el presente modelo también son negadas y carecen de valor, por que curiosamente son ignoradas y devaluadas, bajo la afirmación de igualdad, "en lugar de ser transformadas en estatus privilegiados o discriminados, las diferencias son canceladas, o peor, reprimidas, en el marco de una general homologación, neutralización e integración" así lo expone Luigi Ferrajoli en este apartado (2012, pág. 7) modelo propio de los Estados que imparte ideologías socialistas y burocráticas. De ahí que se dé la derivación de que la igualdad es tomada como un aspecto jurídico que no toma en cuenta el rol de identidad de género, particularmente por que se sostiene a una idea generalizada que de por sí, promete, en apariencia, integrar a la mujer con los mismos derechos.

Y finalmente encontramos el modelo de *Configuración jurídica de las diferencias:* que se describe acertadamente como *de igual valorización jurídica de las diferencias*, cuya base se solidifica con el principio normativo de igualdad en los derechos fundamentales y a su vez, en un sistema de garantías propio de un Estado Social de Derecho, en este no se privilegia, ni se discrimina ninguna diferencia, sino que crea un espectro proporcional según la particularidad de la diferencia, dándole un igual tratamiento a la norma y ajustándola según lo requerido. Por lo

que la configuración de la igualdad en derecho se da cuando se pueden hacer exigibles y afirmar la propia identidad en razón del valor asignado a las diferencias de cada individuo.

Siendo así, la anterior explicación nos arroja 4 visiones que se han ido superando con el tiempo en cuestiones tanto del reconocimiento de los derechos, pero sobre todo en la equiparación de los elementos normativos que además, le dan un sentido y una finalidad al actual Estado, descrito a grandes rasgos. Ahora bien, teniendo de presente como se entiende la igualdad, queda mencionar que el complemento está asignado a apuntar a las oportunidades en las mismas condiciones, la ONU adopta el concepto de equidad así:

Es un principio ético-normativo asociado a la idea de justicia; bajo la idea de equidad se trata de cubrir las necesidades e intereses de personas que son diferentes, especialmente de aquellas que están en desventaja, en función de la idea de justicia que se tenga y haya sido socialmente adoptada (ONU Mujeres., 2015).

Como consecuencia de todo lo anterior, se abre paso a entender como opera la equidad en virtud del principio de igualdad de oportunidades de acceso en las mismas condiciones, para las mujeres en Colombia, y cómo las políticas públicas juegan un papel importante para el reconocimiento y garantía del derecho al hábitat y vivienda digna y adecuada de manera integral.

2.2 Transversalización como criterio de integración

Con la idea de involucrar cuestiones relativas a los derechos de las mujeres, al género, la igualdad y la implicación que todos estos elementos tienen en el análisis de políticas públicas frente al reconocimiento del derecho al hábitat y a la vivienda digna y adecuada, es importante concebir una plataforma en la que se aclare la importancia que tiene hablar sobre la transversalización de políticas públicas como un criterio de integración, así que, inicialmente se

especificará lo relativo al término transversalizar y seguidamente entender por qué es un criterio de integración y concretamente qué es lo que integra.

Primero, hay que aclarar que el término *transversalizar*, si bien, muy utilizado actualmente, no cuenta con un reconocimiento por parte de la DRAE, sin embargo, se entiende como un verbo que recoge el sentido de vincular varios campos, sin que estos se vean implicados directamente, es decir, forma una relación, que propende integrar de algún modo distintos campos de aplicación. Fernando Ávila (2011), para ámbito jurídico, expuso que:

Naciones Unidas viene trabajando intensamente desde hace dos décadas en la transversalización desde la perspectiva de género. En este campo la transversalización alude a la igualdad que debe alcanzar la mujer respecto al hombre en todos los campos sociales y políticos. Quizá a raíz de estos planteamientos y de sus campañas públicas para alcanzar los logros propuestos, se han popularizado el sustantivo *transversalización* y el verbo *transversalizar*, con todas sus desinencias (pág. 1).

Así, habiendo aclarado un poco el uso que se le da a esta palabra, es oportuno disertar cuál es la función que cumple, pues por una parte, en el desarrollo, estudio y validación respecto de la igualdad de género, ponen en evidencia el reconocimiento de los derechos de las mujeres a través de la implementación de dichas relaciones de carácter político-normativo. También la OIT ha arrojado una definición realmente completa sobre este tema, así:

Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas, en todos los niveles. (2017)

De esta manera, cuando se hace alusión a la transversalización como un criterio de integración, lo que se busca que reconozca la relación política como:

Una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igual, entre y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de género (OIT, 2017).

Ahora bien, el criterio de integración, se toma como una medida para llevar a cabo, en este caso, políticas públicas que involucran una población específica y que requiere que se impartan de manera igualitaria y equitativa todas las cargas garantistas de los derechos que respaldan esta directriz. Además, con la transversalización de género, no sólo se trata, desde la esfera de transformación, al agregar un componente de lo femenino, ni tampoco un componente de igualdad, se trata de ir más allá y de incorporar la experiencia, el conocimiento y los intereses de los sujetos de derecho, para fomentar el desarrollo del programa correspondiente. Siendo así de gran importancia revelar el alcance jurídico que tienen las políticas públicas que promueven la integración de un criterio de transversalización.

3. Alcance jurídico de las Políticas Públicas

En vista de la doble dimensión de las políticas públicas como lo son: el campo de estudio (*policy field*) y como instrumento de gobierno (*policy-making process*). En Colombia el interés jurídico por las dos dimensiones de las políticas públicas, tanto por su estudio, como por su diseño, ha ido incrementando, debido a que la Corte Constitucional emplea con frecuencia, este

tipo de conceptos en sus sentencias (Cano, 2014). Con base en esto, se podría ir delimitando un poco el alcance que tienen las políticas públicas, jurídicamente hablando.

Se entiende, por lo tanto, como alcance jurídico las modalidades de interpretación o sentido de determinada norma, por lo que es importante considerar cómo se han venido implementando las políticas públicas al interior de ejercicio y dinámica del Estado Social de Derecho, en razón de la influencia de los factores sociales que surgen.

Bien se ha denotado, que las políticas públicas son la implementación de acciones por los órganos administrativos para el ajuste de los fines del Estado, esto en vista del modelo funcionalista que trae consigo un supuesto de acciones a través de un sistema político, lo que Robert Dahl en palabras de Mendíaz, concibe que la sociedad no es un fragmento de clases sociales, sino un compendio de grupos con múltiples intereses, asunto que se estima desde el comportamiento económico de las acciones (2004). Ahora, el criterio discursivo que prometen las políticas públicas a través de sus programas y planes, allega el carácter jurídico que va a respaldar su finalidad garante. De modo que:

En el análisis de las políticas públicas concluyen al menos tres vertientes: la del enfoque y análisis de sistemas con fuerte inclinación a los modelos cuantitativos; las ciencias administrativas y sus aplicaciones al derecho y a la administración pública, y la ciencia política principalmente en su rama conductista y orientación hacia el estudio de instituciones (Pineda, 2007, pág. 3).

Entonces, con base en lo anterior este sistema político está dado sobre la actividad institucional, por lo tanto el alcance que sea que tengan la política pública, en gran parte dependerá de la estructura institucional que la respalde. Es cierto que la naturaleza interpretativa

del derecho no integra una posición definida frente a las decisiones que se quieran tomar. En este aspecto, es necesario tener dos concepciones para determinar en sí, el alcance de la política pública, la interpretación y la finalidad con que cuentan estas herramientas políticas.

Palombella, expone con lo relacionado a la autoridad y los derechos, el fundamento y los límites de los mismos, además, precisa en que la autoridad de carácter político es distinta a la autoridad de carácter jurídico, porque:

El contraste con las tesis de Dworkin hace más fácil poner de manifiesto el sentido de este binomio de la autoridad, jurídico y política. ¿Las divergencias entre moral y derecho, entre evolución de la esfera ética y la de las normas jurídicas, son reducibles a un problema interpretativo? son un tema de justicia, y un tema ético-político, y por su naturaleza no pueden ser resueltas mediante el conocimiento del derecho (2006, pág. 100).

Con ello resulta significativo que, entonces todo el baluarte de la protección de los derechos se asegura mediante una limitada expansión interpretativa, puesto que estos límites no son controlables (control de cambio) ni dominables por el derecho; el ordenamiento jurídico, por su parte se hace extensible gracias al reconocimiento de los derechos (Palombella, 2006), situación que aclara que el alcance viene dado inicialmente por las situaciones socialmente establecidas, por una parte, y por otra parte, de la interpretación que se le da a la norma limitadamente establecida

En resumen el alcance jurídico se da según se requiera, frente al ejercicio de la dinámica del sistema, cuando esta acción representa un resultado y está constituido, como se expresa desde *el cálculo de acciones* (Agudelo, 2013) por el estado final de las cosas con ocasión a la acción, se

puede traer esta interpretación de acción, ya que las políticas públicas se basan en el ejercicio y promoción de acciones a fin de obtener un resultado gestionado desde el gobierno, bajo la premisa al control del cambio del (y en el) derecho.

3.1 Transversalización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género – PPMMyEG en la garantía del Derecho al Hábitat y la Vivienda Digna

Concretamente en este apartado del trabajo, con base en los criterios conceptuales precedentes, se analizará la resolución 0746 de junio 19 de 2012 <<por medio de la cual se formula y adopta el plan de Transversalidad de Género (PTG), para la implementación del Eje de Desarrollo Institucional de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género>>

Esa implementación normativa tiene su fundamento Constitucional en el desarrollo del artículo 2, en el que se establecen los fines del Estado colombiano.⁶ Además reclama lo consagrado en el artículo 13 superior, que si bien es importante para dotar de contenido garantista lo referido a las políticas públicas a implementar, refiriéndose a los principios de libertad, igualdad, oportunidades sin discriminación. Unido a este contenido, claramente se opta por la ampliación normativa legitimada en el artículo 93-1. Haciendo alusión a los tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia. Respecto de su carácter prevalente, se entiende que tendrán la misma importancia y efecto que los criterios consignados en la Constitución Política de 1991.

⁶ Constitución Política de Colombia de 1991 << **ARTICULO 2.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. >>

En este orden de ideas, de conformidad con el marco normativo internacional aplicable en Colombia, se opta por la Declaración y la Plataforma de acción de Beijing, compromiso que el Estado colombiano adquirió en 1995, y en el que se abordan las cuestiones relacionadas con la desigualdad entre hombres y mujeres y el ejercicio del material político para incluir dentro del ordenamiento políticas y programas con perspectiva de género.

De modo que, la presentación de la política pública de Mujeres y Equidad de Género - PPMMyEG- se implementó aproximadamente desde el 2004 dentro del Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas, bajo el lema de "Bogotá Sin Indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión" creado con el fin de fomentar condiciones para alcanzar la igualdad respecto de las oportunidades, como anteriormente se viene hablando, con el apoyo y soporte necesario de los derechos, instituciones y entidades internacionales (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2005).

Desde 1981, en Colombia se ratificó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer -CEDAW- y retomando la concepción de transversalización como criterio de integración a las mujeres, se evidencia el interés que tiene el gobierno por intervenir en la elaboración de planes, que bien, reconoce el ejercicio de iguales oportunidades del elemento humano. Sin embargo, en el ámbito del desarrollo institucional del programa, surgen ciertas controversias para implementar la transversalización de políticas que proyecten, de algún modo, un mejor futuro para la población y en especial para aquellos que han sido discriminados en razón de raza, sexo, edad o por alguna discapacidad visual, auditiva o motora (Corte Constitucional colombiana , 2014), empero técnicamente instaurar una política de tipo integral, requiere no sólo de material económico, si no, de una serie de recursos en los que el Estado debe fijar la mirada para hacerla efectiva, razón que si bien, comprende que tras de dichas

políticas (ideologías de acción) los planes en sí representan una garantía para la calidad de vida de las personas, en especial de las mujeres, para el presente caso⁷.

Por lo tanto, el objeto que se tiene con la expedición de la anterior resolución, aplicable en Colombia es en efecto, integrar una dimensión transversal que incluya formular y adoptar las estrategias pertinentes para hacerlas efectivas, para ello se requiere de la colaboración institucional en cabeza de los Sectores de la Administración Distrital, quienes tendrán el deber de agregar este componente -progresista y que hace buena cara al Estado social de Derecho- en las políticas pública a implementar.

Por lo tanto, es preciso advertir que tanto en el derecho al hábitat, como en el derecho a la vivienda digna y adecuada, dichas instituciones, fundamentadas en el objetivo general de plan transversalidad de género, no excluyen a la mujer, por el contrario, se promueve el estímulo de conciencia política y social frente igualdad de género, lo que últimas recaerá sobre el establecimiento de reconocer de manera imparcial las oportunidades de las mujeres en la adquisición de planes de vivienda para el mejoramiento de la calidad de vida.

3.2 Programa Integral de Vivienda Efectiva -PIVE

La existencia de Constituciones y Declaraciones internacionales referentes a los derechos de los individuos en tanto sujetos, se plantea la eficacia material de los mismos (Palombella, 2006), ante esto, se sugiera la presencia de garantías primarias, correlativas a deberes e incorporado a ello, garantías secundarias como enmiendas que se encargan de proteger dichos deberes, así lo

⁷ La Corte Constitucional, alega que la transversalización se debe instaurar bajo lo siguiente: "emprendiendo una campaña de comunicación y sensibilización que tiene como objetivos visibilizar el rol de la mujer en la sociedad de hoy (i) promoviendo la reestructuración de roles sociales, (ii) buscando una mayor participación masculina en las labores del hogar y la incursión de la mujer en disciplinas que tradicionalmente son ejercidas por el hombre y (iii) creando conciencia de la importancia de la equidad de género como eje transversal de las políticas públicas y privadas" (2014)

expresa Luigi Ferrajoli, en sus estudios sobre los derechos fundamentales, respecto de la teoría jurídica garantista (Aguilera & López, 2012)

En razón lo anterior, con el propósito de formular las estrategias transversales de género, afín del derecho al hábitat y a la vivienda digna y adecuada, el Programa Integral De Vivienda Efectiva -PIVE- bajo la coordinación de la Secretaría Distrital del Hábitat tiene como estrategia el desarrollo de una política de calidad, en la que se formula la gestión del territorio urbano y rural en el Distrito Capital, comprometida a la satisfacción de las partes interesadas -las mujeres- mediante los requisitos necesarios para dicha gestión de calidad.

El programa PIVE, sienta sus bases sobre principios y valores para el fortalecimiento de la construcción de políticas, así:

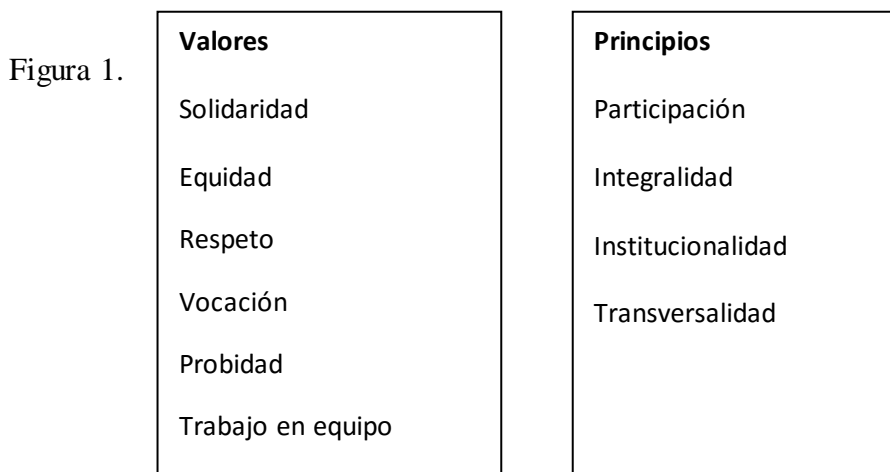


Figura 1. Tomada de (Dirección Distrital de Desarrollo Institucional, 2008)

Por su parte, el Estado Social de Derecho, ha emanado de la actividad intervencionista del Estado, procurando establecer valores y derechos a través de las generaciones de derechos humanos, de manera que, se le ha dado un criterio prevalente al rol de ciudadano para el ejercicio del control político, creando mecanismos que le garantizan su participación de manera bien sea

directa o indirecta en las decisiones que atañen a los derechos, de ahí la fuerza normativa de la Constitución en la cual se consagran los principios y valores que son la inspiración para el ejercicio de interpretación del entramado político (Daza & Quinche, 2009)

Ciertamente, la importancia que resulta de los principios y valores implementados en el PIVE, recaen de manera directa en la función, puesto que uno de sus principales objetivos es el acceso a la vivienda, pero además de ello, que sea en corto plazo, por lo que se satisface de alguna manera el interés administrativo por otorgarle el carácter asistencial que requiere el desarrollo legal de mencionado derecho.

Ahora bien, según la Secretaría Distrital del Hábitat el PIVE es aplicado en viviendas de interés prioritario -VIP- construcciones de tipo urbano y que además estén ubicadas en la ciudad de Bogotá, en el que su valor comercial no supere los 70 SMLMV. Además, cabe aclarar que la especialidad de este programa está dirigido primordialmente a hogares vulnerables, esto quiere decir que estén conformados por madres cabeza de familia, personas de la tercera edad, personas en condición de discapacidad, minorías étnicas residentes en la ciudad o víctimas del conflicto.

Como se ha mostrado, el alcance que presenta este programa de vivienda integral está representado en la integración de población vulnerable, sobre todo en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, lo cual pone de presente la transversalización de género, no sólo por el componente femenino, sino también, porque particularmente lo integran personas que requieren la inclusión a programas con el fin de suplir sus necesidades de manera equitativa e igual desde la esfera de la dignidad.

4. Análisis y campo de aplicación

Hasta el momento, en el desarrollo de este trabajo se han abordado temas puntuales y conexos para determinar de manera general, cómo se da el alcance de los programas de vivienda integral, aunado al reconocimiento del principio de igualdad y el valor de la equidad como estrategia integral de género, para la garantía del derecho al hábitat y vivienda digna, enmarcando el contenido de la estructura constitucional del Estado Social de Derecho.

De esta manera, el análisis de políticas públicas tiene un origen como subdisciplina de la ciencia política la cual se compone por varias herramientas tanto teóricas como metodológicas (Martín, Dufour, Alessandro, & Amaya, 2013), lo nuevo de dicho análisis, precisa, a partir de la filosofía política de Marx y Webber, la desconcentración de enfoques frente a la concepción de Estado, puesto que inicialmente su estudios se basaba en un enfoque pluralista, sobre todo en aquellos en los que se cuenta con una decisión.

A causa de esto, se propende la expansión de la racionalidad frente a la confrontación entre grupos e intereses socialmente establecidos (Martín, Dufour, Alessandro, & Amaya, 2013, pág. 8). Por lo tanto, el perfil de estudio respecto del campo de aplicación de las políticas públicas incorpora nuevas perspectivas metodológicas, lo cual hace más acertado el razonamiento efectivo de la intervención Estatal.

Por lo tanto, el alcance de las políticas públicas en razón de la implementación de programas, no es estrictamente de carácter político, es además un complemento jurídico que se imparte para garantizar los derechos fundamentales de las mujeres a través del tiempo y de su ardua tarea para su reconocimiento, de manera los objetivos que se plantea el gobierno y los indicadores estratégicos con relación al Hábitat en la estructura del Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016-2020" muestran los siguientes resultados:

Tabla 1.

Pilar / Eje transversal	Programa	Nombre proyecto de inversión
02 Democracia urbana	14 Intervenciones integrales del hábitat	Gestión de suelo para la construcción de vivienda y usos complementarios
02 Democracia urbana	14 Intervenciones integrales del hábitat	Gestión para el suministro de agua potable en el D.C.
02 Democracia urbana	14 Intervenciones integrales del hábitat	Intervenciones integrales de mejoramiento
02 Democracia urbana	14 Intervenciones integrales del hábitat	Apoyo a la Generación de Vivienda
02 Democracia urbana	14 Intervenciones integrales del hábitat	Formulación de la política de gestión integral del hábitat 2018 - 2030
02 Democracia urbana	15 Recuperación, incorporación, vida urbana y control de la ilegalidad	Control a los procesos de enajenación y arriendo de vivienda
04 Nuevo Ordenamiento Territorial	30 Financiación para el Desarrollo Territorial	Estructuración de instrumentos de financiación para el desarrollo territorial
07 Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia	42 Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía	Desarrollo abierto y transparente de la gestión de la SDHT
07 Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia	42 Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía	Comunicación estratégica del Hábitat
07 Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia	43 Modernización Institucional	Fortalecimiento Institucional

Tabla 1. Tomada de (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2016)

De acuerdo con la anterior tabla de datos, se entiende que la formulación de inversiones están asociadas al Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor para Todos 2016-2020" lo cual da a entender que la estrategia, tanto de inversión, como de desarrollo de proyectos en los próximos años, conserva un pilar transversal de integridad. Además según cifras arrojadas por la Secretaría

del Hábitat se pretende contribuir con un número de viviendas de 150000 como meta del plan (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2016), En este mismo orden de ideas, se proyecta la Secretaría de hábitat cumplir el objetivo de la siguiente manera:

Tabla 2.

1. Promoviendo 80 hectáreas útiles de suelo para el desarrollo y construcción de viviendas divididas por años desde el 2016 así:
2016= 5 2017= 30 2018= 50 2019=80 2020=80
2. Promoviendo 12 proyectos de vivienda asociados al sector Hábitat que permitan la habilitación de suelo para vivienda y usos complementarios así:
2016= 2 2017=6 2018=9 2019=12
3. Incrementar 40% la inscripción y gestión de proyectos ante el esquema mesa de soluciones en dividido de la siguiente forma:
2016=5% 2017=10% 2018=10% 2019=10% 2020=5%
4. Acompañar a 4000 hogares víctimas del conflicto residentes en Bogotá en la presentación a programas o esquemas financieros de acceso a vivienda, así:
2017=1000 2018=1000 2019=1000 2020=1000
5. Formular una política de gestión integral del hábitat 2018-2030

Tabla 2. Datos tomados de (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2016, pág. 7)

Ampliamente el espectro de planeación institucional cuenta con el respaldo de los programas establecidos para el cumplimiento de las metas formuladas para cada año, hasta el momento sólo son cifras e indicadores que promueven y sustentan el alcance del Programa Integral De Vivienda Efectiva, con criterios organizacionales, políticos, inclusivos, económicos y estructuralmente jurídicos, proporcionando una luz al reconocimiento y sentido de la implementación de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género respecto de la garantía del derecho al Hábitat y vivienda digna en Colombia, particularmente con criterios de transversalidad, lo cual hace posible el progreso de las tendencias constitucionales enmarcadas desde una contorno jurídico-internacional. Razón que deja claridad en que tanto las mujeres, como los hombres, si así lo requieren podrán adquirir vivienda sin ser de algún modo excluidos, superando las brechas de desigualdad para acceder a los mismos y aludiendo al llamado Estado Social de Derecho.

Conclusiones

1. Finalmente se concibe que el derecho a la vivienda digna es la combinación y articulación de elementos Constitucionales que sirven para adquirir un lugar en condiciones adecuadas y de calidad, constituido como un Derecho Fundamental.

2. El derecho al Hábitat teniendo en cuenta el ámbito urbano, según la Secretaría Distrital del Hábitat, se debe entender como: "el territorio, espacio geográfico y el conjunto de atributos que lo cualifican, es decir, donde se localiza y vive el ser humano" además, la finalidad del hábitat es facilitar la reproducción bilógica, económica, social y cultural de las personas y grupos al interior del mismo.

3. Que a través de la implementación de políticas públicas sirve como directriz para el desarrollo de programas y planes que ayuden a fomentar el progreso de los derechos y garantías constitucionales, que si bien aluden a la satisfacción de los fines esenciales del Estado colombiano.

4. El género aclara la identidad que adquieren los sujetos en la sociedad en razón de su rol, por lo que se entiende que la perspectiva de género ayuda a entender la integración de las diversas formas de concebir el alcance de los derechos fundamentales, apuntando al reconocimiento del principio de igualdad y el valor de la equidad respecto de las oportunidades.

5. En el marco de la transversalización vista desde la perspectiva de género, el Estado debe promover la investigación cuantitativa y cualitativa relacionada con la situación de la mujer, para poder conocer, identificar y examinar cómo las desigualdades afectan la estructura social. De modo que los órganos competentes se encarguen de implementar medidas y estrategias de integración.

6. El alcance jurídico de las políticas públicas, trascienden la dimensión política, pasando a ser un pilar fundamental para el reconocimiento de garantías constitucionales que recaen sobre los sujetos de derecho, además de promover el desarrollo del funcionamiento del aparato público bajo un criterio de ampliación normativa dada por el Bloque de Constitucionalidad.

7. Es importante hacer referencia que el Plan Integral de Vivienda Efectiva, en el presente estudio, desarrolla la transversalización de la política pública de Mujeres y Equidad de Género, lo cual promueve la superación de la brechas de discriminación respecto del acceso al derecho al Hábitat y Vivienda Digna y adecuada.

8. En resumen el análisis y la aplicación de este tipo de directrices políticas fundamenta esencialmente en los efectos que trae consigo el entramado multidisciplinar del estudio de los fenómenos sociales, además de precisar los elementos que se requieren para el efectivo cumplimiento tanto de las políticas, como de los planes estratégicos jurídicamente establecidos.

Referencias

- Agudelo, Ó. (2013). El Cálculo de las Acciones. *Revista: Novum Jus*. Vol. 7 N°1, 107-126.
- Agudelo, Ó., & León, J. (2016). Las Hipocresías en torno a los derechos humanos. En Ó. Agudelo, J. Cubides, J. León, D. Reyes, J. Torres, O. Woolcott, & C. Castro, *Análisis y aplicación de los derechos humanos en el contexto de la Corte Interamericana*. (págs. 10-39). Bogotá, D.C.: Universidad Católica de Colombia. Colección Público. N° 18.
- Aguilar, L. (2005). Las políticas públicas. Un aporte. Democracia y desarrollo de políticas públicas. *Grupo universitario de ciencias económico* , 15.
- Aguilera, R., & López, R. (2012). Los derechos fundamentales en la teoría garantista de Luigi Ferrajoli. *Acervo de la Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 49-82.
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (7 de Noviembre de 2005). *Equidad Mujer*. Obtenido de Política Pública de Mujer y Géneros. Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital 2004-2016:
<http://historico.equidadmujer.gov.co/mecanismos/Documents/bogota/Politica%20Publica%20Mujer%20Generos%20Bogota.pdf>
- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2016). *Secretaría Distrital del Hábitat. Plan Estratégico 2016-2020*. Bogotá, D.C.: Secretaría de Hábitat.
- Alexy, R. (1988). Sistema Jurídico, Principios Jurídicos y Razón Práctica. *Doxa.*, 139-154.
- Álvarez, R. M. (2010). Equidad de Género. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 17-33.
- Ávila, F. (10 de agosto de 2011). Transversalizar. *Ámbito Jurídico*, pág. 2.
- Blanco, J. (2009). Los Derechos Civiles y Políticos en la Historia Constitucional Colombiana. *Revista: Novum Jus*, Vol., N° 1, 133-160.
- Cano, L. (2014). La narrativa de las políticas públicas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. *Papel Político*, 19 (2), <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.PAPO19-2.nppj>.

- Carvajal Martínez, J. E. (2017). Transformaciones del Derecho y del Estado, un Espacio de Reflexión de Novum Jus. *Novum Jus. Vol.,11. N°2*, 7-12.
- Chiappe de Villa, M. (1999). *La Política de Vivienda de Interés Social en Colombia en los Noventa*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Clavijo, S. (2001). Fallos y Fallas económicas de las Altas Cortes: El Caso de Colombia 1991-2000. *Banco de la República, N°173.*, 5-8.
- Corte Constitucional Colombiana, T-479 ([MP Maria Victoria Calle] 13 de Junio de 2011).
- Corte Constitucional colombiana , Sentencia T-878 ([MP Jorga Iván Palacio] 18 de noviembre de 2014).
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-347 ([MP Fabio Moron] 9 de Julio de 1998).
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-275 ([MP Manuel Cepeda] 12 de Marzo de 2008).
- Costes, L. (2011). Del 'decho a a ciudad' de Henri Lefebvre a la Universalidad de la Urbanización Moderna. (*LAVUE/CNRS Centre de Recherche sur l'Habitat (Francia)*), 1-12.
- Daza, S., & Quinche, R. (2009). Finalidad de los principios y valores constitucionales en el contexto del Estado Social de Derecho en Colombia. *Revista: Verba Iuris- Estudiantil Vol. 1 Artículos sobre Derecho Constitucional. Universidad Libre* , 1-24.
- De Barnieri, T. (1992). Sobre la categoría género. Una introducción teórico metodológica. *Fin de siglo y cambio civilizatorio. Ediciones de las mujeres, N° 17*, 16.
- Defensoría del Pueblo. (2007). *Derecho a una Vivienda Adecuada desde la Perspectiva de los Derechos Humanos*. Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional de Colombia .
- Dirección Distrital de Desarrollo Institucional. (2008). *Acuerdo Distrital 244 de 2006*. Bogotá, D.C.: Ideario Ético del Distrito.
- Ferrajoli, L. (2012). Debates Constitucionales sobre Derechos Humanos de las Mujeres. En J. Cruz, & R. Vázquez, *El principio de Igualdad y la Diferencia de Género* (págs. 1-26). México: Fontamara, S.A.
- Fique, L. F. (2008). La Política Pública de Vivienda en Colombia: Conflicto de Objetivos. *Revista: Bitácora Urbano Territorial N° 13*, 77.
- Galvis, F. (2014). *Tendencias jurisprudenciales de la Corte Constitucional colombiana en materia del derecho a la vivienda*. Bogotá, D.C.: Serie Estudios Jurídicos de la Universidad Nacional de Colombia.
- Jaramillo, S. (1979). Producción de Vivienda y capitalismo dependiente: El caso de Bogotá. . *CEDE. Facultad de Economía, Universidad de los Andes*.
- Lefebvre, H. (1972). *Le droit a la ville suivi de l'Espace et politique*. Paris: Anthropos.

- Martín, F., Dufour, G., Alessandro, M., & Amaya, P. (2013). *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*. Florencio Varela, Argentina.: Instituto de Ciencias Sociales y Administración. Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Mejía, Ó. (2005). La filosofía Política de John Rawls: la Teoría de la justicia. De la tradición radical filosófico-política. *Departamento de Ciencia Política. Universidad Nacional de Colombia*, 30-62.
- Mendíaz, M. (2004). El Estado y las Políticas Públicas. Las Visiones Desde el Neoinstitucionalismo. *Seminario de Doctorado "Lecturas para una Sociología del Estado; desde el pensamiento clásico al contemporáneo"* (págs. 1-43). Argentina: Universidad Nacional de Rosario.
- Meny, Y., & Thoenig, J.-c. (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona: Ariel, S.A.
- Naciones Unidas. (1976). Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre asentamientos humanos. *HÁBITAT: Las Naciones Unidas Sobre Asentamientos Humanos*, (pág. 29). Vancouver.
- OIT. (Recuperado e: 11 de Septiembre de 2017). *OIT (Organización Internacional del Trabajo)*. Obtenido de <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>
- ONU Mujeres. (2015). *La igualdad de Género*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Páez, H., Ocampo, M., & Villareal, N. (1989). *Protagonismo de Mujer. Organización y Liderazgo Femenino en Bogotá*. Bogotá, D.C.: Guadalupe LTDA.
- Palombella, G. (2006). *La autoridad de los derechos. Los derechos entre instituciones y normas*. Madrid: Trotta, S.A.
- Pineda, P. (2007). El concepto de política pública: alcances y limitaciones. *Seminario de Políticas Públicas* (págs. 1-60). México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Radl, R. (2010). Derechos Humanos y Género. *Revista: Cad, CEDES, Campinas, Vol. 30, N° 81. ver: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-32622010000200002>*, 135-155.
- Ramírez, C. (2008). Concepto de Género: reflexiones. *Ensayos: Revista de la Facultad de Educación de Albacete*, 307-314.
- Reyes, Y. (2016). Lógica, Derecho y Política. En Ó. Aguelo, J. León, M. Prieto, & Y. Reyes, *Lógica aplicada al razonamiento del derecho*. (págs. 69-81). Bogotá, D.C.: Universidad Católica de Colombia. Ed. 2. Colección Jus Filosofía N° 3.
- Rodríguez, D. (2013). El derecho a la vivienda en Colombia, una mirada politico-constitucional y jurisprudencial. *Criterio Jurídico Garantista*, 109.
- Secretaría Distrital del Hábitat. (13 de Julio de 2007). *Misión Hábitat por Bogotá, Inclusión y Derecho a la Ciudad*. Bogotá, D.C.: Documento Técnico de Soporte: María Mercedes Maldonado y Angélica Camargo. Obtenido de Línea "Gestión del Ordenamiento Territorial": www.habitatbogota.gov.co

- Torres, C. (2008). Política Integral del Hábitat 2007-2017. Revista: *Bitácora Urbano Territorial. La planificación Territorial y Urbana en América Latina: Orígenes, Desarrollos y Tendencias. Vol 1. N°12, 22.*
- Torres, C. A. (2010). Vivienda y Hábitat en Colombia Desde Una Perspectiva de Derechos. *Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos. PRADPI. N°6, 29.*
- Velasco, N., & Vladimir, J. (2016). Derechos fundamentales: Un Debate Desde La Argumentación Jurídica. Revista: *Novum Jus. Vol. 10. N°2., 35-55.*