

MODALIDAD SUBSIDIO A LA DEMANDA: ANÁLISIS CON ENFOQUE DE  
PROGRAMACIÓN DE DERECHOS  
Estudio de caso: "Proyecto 7217: Atención para el bienestar de la persona mayor en  
pobreza en Bogotá

TESIS DE GRADO  
PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAESTRÍA EN POLÍTICA SOCIAL

TATIANA FRANCO

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA  
MAESTRÍA EN POLÍTICA SOCIAL  
BOGOTÁ, JULIO 6 DE 2009

## TABLA DE CONTENIDO

	PAG
<b>Índice general, tablas y gráficos</b>	2
<b>Introducción</b>	8
<b>1. Ciudadanía, Estados de Bienestar y Política Social</b>	10
1.1 K. Polanyi: El origen de la asistencia a los pobres inherente a la economía de mercado	10
1.2 T.H. Marshall, ciudadanía y derechos una propuesta aun incompleta en la política social	12
1.3 Clauss Offe: Los Estados de Bienestar, instrumentos de la estabilización de la economía de mercado y potencial desmercantilizador	16
1.4 Gosta Esping-Anderson: los Estados de Bienestar, identificando los caminos andados	16
1.5 El camino de América Latina	20
<b>2. Origen del Proyecto 7217 y cambio demográfico</b>	27
2.1 La política social y los programas de lucha contra la pobreza	27
2.2 La Ley 100 de 1993 entre una pensión asistencial y un subsidio para pobres	30
2.3 Del programa Revivir al Programa de atención Integral para la Población Adulta mayor	35
2.4 Envejecimiento en el Mundo y América Latina:	41
2.5 Envejecimiento en Colombia y Bogotá:	43
2.6 Situación de las personas mayores en Bogotá	45
<b>3. Diseño de investigación</b>	51
3.1 Técnicas de recolección de información	51
3.2 Proceso de triangulación y categorías de sistematización	54
3.3 Categorías de análisis	55
3.4 Logros y limitaciones de las técnicas de análisis	57
3.5 Logros y limitaciones del contexto	57
3.6 Procedimientos establecidos con la subdirección de vejez	58

<b>4. Triangulación: análisis de datos de la modalidad subsidio a la demanda del Proyecto 7217</b>	<b>59</b>
4.1 La Secretaria Distrital de Integración Social -SDIS-	59
4.2 Descripción del Proyecto 7217	64
4.2.1 Modalidad Institucionalizada	66
4.2.2 Modalidad Subsidio a la Demanda	67
4.2.3 Modalidad Clubes y Organizaciones de Mayores	67
4.3 Categorías de Sistematización de la información y triangulación de los instrumentos	68
4.3.1 Categoría 1: Beneficios que provee	68
4.3.2 Categoría 2: Criterios de elegibilidad de las submodalidades	71
4.3.3 Categoría 3: Beneficiarios del proyecto	81
4.3.4 Categoría 4: Modalidad de entrega del Subsidio	90
4.3.5 Categoría 5: Impacto en los beneficiarios	95
<b>5. Análisis de datos e interpretación: aplicación del Enfoque de Programación en Derechos Humanos al Proyecto 7217</b>	<b>98</b>
5.1 Enfoque de programación basado en los Derechos Humanos	98
5.1.1 Análisis del Proyecto 7217 bajo los indicadores del principio de Indivisibilidad e interdependencia	100
5.1.2 Análisis del Proyecto 7217 bajo los indicadores del principio de Participación e Inclusión	100
5.1.3 Análisis del Proyecto 7217 bajo los indicadores del principio de sostenibilidad, progresividad y no reversión	102
5.1.4 Análisis del Proyecto 7217 bajo los indicadores del principio de Universalidad e inalienabilidad	103
<b>Conclusiones</b>	<b>106</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>114</b>
<b>Anexos</b>	

## TABLA DE CUADROS

	<b>PAG</b>
<b>CUADRO 1.1</b>	
COMPARATIVO DE LOS MODELOS DE ESTADO DE BIENESTAR con base en G. ESPING-ANDERSEN	16
<b>CUADRO 2.1</b>	
EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS CONTRA LA POBREZA EN COLOMBIA: 1930-2006. Elaborado por J. NUNEZ Y L. CUESTA, 2006	28
<b>CUADRO 2.2</b>	
COMPOSICIÓN DEL SISTEMA PARALELO DE PENSIONES (1993). Elaborado por A. Arenas de Mesa, y M. Llanes M (2006)	32
<b>CUADRO 2.3</b>	
COMPOSICION DEL SISTEMA PARALELO DE PENSIONES: 2004 Elaborado por A. Arenas de Mesa, y M. Llanes M (2006)	33
<b>CUADRO 2.4</b>	
CLASIFICACION DE LOS AFILIADOS SEGÚN NIVEL DE INGRESO IMPONIBLE: 2004	35
<b>CUADRO 2.5</b>	
INDICADORES DEL PROCESO DE ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE 2000, 2025 Y 2050. CELADE 2003	42
<b>CUADRO 2.6</b>	
BOGOTA: NÚMERO DE PERSONAS DE 60 AÑOS SEGÚN NIVEL DE SISBEN. DNP, julio 2007.	46
<b>CUADRO 2.7</b>	
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO PARA BOGOTÁ POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO 1995-2003. DANE ECH – ENH. Datos 2003. Calculo DAPD.	48
<b>CUADRO 2.8</b>	
BOGOTÁ: CAUSAS DE MORTALIDAD EN PERSONAS MAYORES DE 65 AÑOS (2005). Fuente DANE, Estadísticas Vitales 2005.	50
<b>CUADRO 2.9</b>	
BOGOTÁ: CAUSAS EXTERNAS DE MORTALIDAD EN PERSONAS MAYORES DE 65 AÑOS (2005). Fuente DANE, Estadísticas Vitales, 2005.	50
<b>CUADRO 4.1</b>	ANEXO 4
COMPARATIVO VISION Y OBJETIVOS DABs Y SDIS	
<b>CUADRO 4.2</b>	
LEY 100 Y SUBSIDIO A LAS PERSONAS MAYORES EN SITUACION DE POBREZA E INDIGENCIA.	72

<b>CUADRO 4.3</b>	ANEXO 4
CONSOLIDADO INFORMACION SUBSIDIO A LA DEMANDA 1999-2009	
<b>CUADRO 4.4</b>	ANEXO 4
CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD – MANUAL PROYECTO 7217 DE 2006	
<b>CUADRO 4.5</b>	ANEXO 4
PROCEDIMIENTOS DE SOLICITUD DE SERVICIOS DEL PROYECTO 7217 CON BASE EN EL MANUAL DEL 2006	
<b>CUADRO 4.6</b>	ANEXO 4
FORMATO SUBDIRECCIÓN VEJEZ: CONSTANCIA DE SOLICITUD DEL SERVICIO	
<b>CUADRO 4.7</b>	ANEXO 4
FORMATO SUBDIRECCIÓN VEJEZ: VALIDACION DE CONDICIONES	
<b>CUADRO 4.8</b>	ANEXO 4
FORMATO SUBDIRECCIÓN VEJEZ: CIRCULAR 007 DEL 31 DE JULIO DE 2007. AJUSTE A PROCEDIMIENTOS MODALIDAD SUBSIDIO A LA DEMANDA DEL PROYECTO 7217	
<b>CUADRO 4.9</b>	ANEXO 4
FORMATO SUBDIRECCIÓN VEJEZ: FORMATO DE PRIORIZACION	
<b>CUADRO 4.10</b>	76
BENEFICIARIOS ACTIVOS EN CADA MODALIDAD Y EN ESPERA EN 6 LOCALIDADES	
<b>CUADRO 4.11</b>	ANEXO 4
FORMATOS SUBDIRECCIÓN VEJEZ DE INGRESO: comunicación de ingreso, acta de compromiso de la persona mayor y el beneficiario, autorización de elección o cambio de acudiente, formato de seguimiento	
<b>CUADRO 4.12</b>	ANEXO 4
FORMATO SUBDIRECCIÓN VEJEZ TARJETA Y SOBREFLEX: autorización de entrega, autorización de expedición y bloqueo de tarjeta pay-tm, información que ese entrega a la persona mayor, instrucciones manejo cajeros, constancia de seguimiento a saldos, acta de destrucción de tarjetas pay-tm, solicitud de bloqueo definitivo	
<b>CUADRO 4.13</b>	80
DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONARIOS POR COBERTURA. Febrero – abril 2005 (GAPAV)	
<b>CUADRO 4.14</b>	81
PERSONAS DE 10 AÑOS O MAS QUE RECIBIERON AYUDAS O SUBSIDIOS EN DINERO DE INSTITUCIONES PUBLICAS DENTRO DEL PAIS, POR TIPO DE CONCEPTO, SEGÚN LOCALIDAD. DANE, ECVB-2007	
<b>CUADRO 4.15</b>	83
PROYECTO 7217 - BASE DE DATOS SIRBE – REGISTROS ACTIVOS. PROGRAMAS DE GOBIERNO A. MOCKUS (2000-2003) Y L.GARZON (2004-2007). BENEFICIARIOS REGISTRADOS POR LOCALIDAD Y SEXO	
<b>CUADRO 4.16</b>	

REGISTROS SIRBE DEL PROYECTO 7217 AÑOS 2004 Y 2005. CONTRALORIA DISTRITAL 2006.	84
<b>CUADRO 4.17</b>	
RESULTADO DEL CRUCE CON REGISTRADURIA PROYECTO 7217 Años 2004-2005. Base de datos SIRBE	85
<b>CUADRO 4.18</b>	
BENEFICIARIOS PROYECTO 7217 POR ESTRATO SEGÚN PLAN DE DESARROLLO (2000 – 2007). Base de datos SIRBE	86
<b>CUADRO 4.19</b>	
BENEFICIARIOS POR NIVEL DE SISBEN PLAN DE DESARROLLO PARA VIVIR MEJOR DEL MISMO LADO 2000-2003. Base de Datos SIRBE	87
<b>CUADRO 4.20</b>	
BENEFICIARIOS POR NIVEL DE SISBEN PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ SIN INFIFERENCIA 2004-2007. Base de Datos SIRBE	88
<b>CUADRO 4.21</b>	
RAZONES DE EGRESO DE BENEFICIARIOS DEL PROYECTO 7217 SEGÚN PLAN DE DESARROLLO (2000 – 2007). Base de datos SIRBE	89
<b>CUADRO 4.22</b>	
RESULTADOS ENCUESTA ADH (GAPAV) – 2003 USO QUE DAN CON MAYOR FRECUENCIA 470 BENEFICIARIOS AL SUBSIDIO	96
<b>CUADRO 5.1</b>	
CATEGORIAS DE ANALISIS e INDICADORES del ENFOQUE DE PROGRAMACION EN DERECHOS HUMANOS	100
<b>CUADRO 5.2</b>	
ATENCION A LA PERSONA MAYOR: PLAN DE DESARROLLO 2008-2011	102

## INDICE DE GRAFICAS

	<b>PAG</b>
<b>GRAFICA 1.1:</b>	
CAMPOS DE LA POLITICA SOCIAL Y LOS PROGRAMAS DE POBREZA. Tomado de Carlos Gerardo Molina, 2005.	22
<b>GRAFICA 2.1:</b>	
METAS VS LOGROS DEL PROGRAMA DE PROTECCION SOCIAL AL ADULTO MAYOR 2001 – 2004. Informe de Gestión Red de Solidaridad Social 1998 – 2002 e ICBF 2003 - 2004	35
<b>GRAFICA 2.2:</b>	
PROGRAMA DE PROTECCION SOCIAL AL ADULTO MAYOR, EJECUCION PRESUPUESTAL: COMPROMISOS, OBLIGACIONES Y PAGOS A PRECIOS CONSTANTES DEL 2004. VIGENCIA 2001 – 2004 (CGR, 2005)	38

<b>GRAFICA 2.3:</b>	
PROGRAMA DE PROTECCION SOCIAL AL ADULTO MAYOR: PAGOS VS POBLACION ATENDIDA, 2001 – 2004 (CGR, 2005)	40
<b>GRAFICA 2.4:</b>	
COLOMBIA: DISTRIBUCION DE MUERTES POR DEFICIENCIA Y ANEMIA NUTRICIONAL POR GRUPO DE EDAD, 2001. Estadísticas Vitales DANE.	49
<b>GRAFICA 3.1</b>	
ORGANIGRAMA DE FUNCIONAMIENTO DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL. SDIS, 2008.	61
<b>GRAFICA 3.2</b>	
ESTRUCTURA DE LA DIRECCION POBLACIONAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL. SDIS, 2008	61
<b>GRAFICA 3.3</b>	80
NIVEL EDUCATIVO FUNCIONARIOS SUBDIRECCIÓN DE VEJEZ 2005. (GAPAV)	

## INTRODUCCION

Esta investigación recoge y analiza la experiencia institucional del proyecto 7217 “Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá” modalidad subsidio a la demanda, desarrollada por la Subdirección de Vejez, instancia de la Secretaria Distrital de Integración Social SDIS, con el fin de identificar el proceso de entrega de subsidios monetarios y su efecto en la construcción de política para las personas mayores y la realización de sus derechos

El análisis del proyecto contribuye en dos aspectos en particular al desarrollo de la reflexión de la política social actual:

1. En relación a la temática: el proyecto 7217 enfrenta el reto de responder al envejecimiento poblacional en un país con altos índices de pobreza, altos niveles de desigualdad y con una política de seguridad social pensional y en salud en crisis.
2. En relación al instrumento de la política: los subsidios monetarios o transferencias monetarias condicionadas son un instrumento importante de política por cuanto viene generalizándose en el país y la región latinoamericana.

La virtud de la investigación, está en adentrarse en un tema poco desarrollado como es la política pública orientada a la garantía de los derechos de las personas mayores bajo el lente de la institución pública que más lo ha desarrollado en el país, como es la Subdirección de Vejez de la SDIS que se extiende a través de los Centros Operativos Locales por toda la ciudad. A la vez, la investigación se adentra en los procedimientos que se han implementando para desarrollar el instrumento de entrega de subsidio en dinero construido a partir de la misma experiencia de la Subdirección de Vejez. La magnitud del proyecto y la tarea que cumple mes a mes la subdirección de Vejez, solo puede entenderse cuando se conoce que solo en el año 2007 se entregaron mes a mes 33.001 subsidios en Bogotá D.C, en un proyecto dirigido a los niveles 1 y 2 del SISBEN.

Por tanto, el estudio de caso permite llegar a preguntarse por los procesos de focalización –procedimientos, aciertos y desaciertos-, tal como se han venido planteando en los programas de lucha contra la pobreza a partir de una experiencia específica como es el proyecto 7217 “Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá” modalidad subsidio a la demanda. Así mismo, encuentra situaciones en el desarrollo de la submodalidad en relación al proceso de descentralización administrativa desde el proyecto mismo.

Metodológicamente, la investigación es un estudio de caso, que busca desde una perspectiva descriptiva, recoger información documental, información estadística del Sistema de Registro de Beneficiarios para los programas sociales del Distrito –SIRBE- e información a través de 9 entrevistas a funcionarios públicos que en las localidades asumen el día a día del proyecto. Con esta información se realiza un proceso de triangulación y análisis a partir de los indicadores que algunas agencias de Naciones

Unidas –en particular UNICEF- han venido desarrollando bajo el denominado “Enfoque de programación de Derechos Humanos”, un instrumento también en construcción que resulta muy útil para el análisis del proyecto, en particular por lo que aporta a la reflexión del mismo, permitiendo sobrepasar lo descriptivo y responder si el instrumento de subsidio cumple con el objetivo de política de garantizar los derechos humanos de las personas mayores en una perspectiva integral.

La tesis está organizada en 5 capítulos que convergen en las conclusiones. El primer capítulo corresponde al marco teórico, ubicando la discusión en el plano del papel de la política social en la construcción de los derechos de ciudadanía bajo la perspectiva de autores como T.H Marshall, Bottomore, K. Ofte, Esping-Andersen, enmarcados en el análisis de K. Polanyi sobre el origen de la política social. El capítulo finaliza con las reflexiones que aportan investigadores del Centro de Investigaciones para el Desarrollo - CID- de la Universidad Nacional, respecto al camino que ha seguido América Latina y en particular Colombia en relación a la protección social, en particular en las últimas dos décadas.

El segundo capítulo, expone los antecedentes de política, tanto de carácter jurídico como de política económica en los que se enmarca el inicio del proyecto 7217 que posteriormente desarrollara el Distrito. Así mismo, plantea la preocupación actual de la política social frente al tema del envejecimiento y vejez en el mundo, los cambios demográficos y los retos que implica para la política pública. Desde ahí, indaga sobre algunos indicadores que dan cuenta de manera parcial, sobre la situación de los derechos de las personas mayores en Bogotá.

El tercer capítulo explica el proceso metodológico y detalla la triangulación y definición de las categorías de sistematización y las analíticas.

El cuarto capítulo recoge los resultados de la recolección de información documental, de la base de datos SIRBE y de las entrevistas realizadas, tratando de organizarla a lo largo de todo el proceso de entrega del subsidio y las categorías más importantes que definen el proyecto en la práctica misma. Este capítulo, da cuenta de las lecciones aprendidas del proyecto de manera crítica, así como de los cambios entre el año 2000 y 2007 de manera particular pero sin descartar la información previa y posterior sobre el mismo.

El capítulo quinto, presenta el análisis realizado al proyecto 7217 –modalidad subsidio a la demanda- con base en las categorías del “Enfoque de programación en derechos humanos” que ha venido trabajando UNICEF en el análisis de programas de lucha contra la pobreza en los países de América Latina.

Finalmente, se presentan las conclusiones que permiten articular los capítulos y materializa una reflexión que sin lugar a dudas aporta a la política social en el vínculo entre los objetivos y los instrumentos de política que hace posible la concreción de la política pública.

## 1. CIUDADANÍA, ESTADOS DE BIENESTAR Y POLÍTICA SOCIAL

Un nuevo debate sobre los Estados del Bienestar surge en la década del 70 impulsado por distintas corrientes de pensamiento. Hoy, la más fuerte, los presenta como un obstáculo permanente al desarrollo del libre mercado, argumentando que añade ineficiencias a las economías y conlleva un alto gasto público, explicación básica de las políticas neoliberales y neoconservadoras. De otro lado, otras corrientes de pensamiento ven el papel de los Estados del bienestar como fundamental en la consolidación de ciudadanía y derechos, proponiendo desde la economía política un análisis que subraya la distribución y redistribución como objetivos del desarrollo. Desde cada una de estas corrientes, el Estado y las políticas sociales cumplen un papel diferente.

En este capítulo se presentan las diversas orientaciones teóricas que en distintos momentos y en diferentes contextos –pero con particular énfasis en América Latina y Colombia- determinan un concepto de política social. Estas teorías aparecen en algunos casos, enfrentadas y en contradicción, en particular, en relación al camino seguido por América Latina ya que, el marco teórico enfatiza y opta por una política social como acción que desde el Estado y la sociedad se oriente a la construcción de los derechos de ciudadanía en una perspectiva integral. Este es el punto bajo el cual se quiere abordar el análisis de la modalidad de subsidio a la demanda del proyecto 7217 “Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá”.

### 1.1 K. POLANYI: EL ORIGEN DE LA ASISTENCIA A LOS POBRES INHERENTE A LA ECONOMÍA DE MERCADO

Desde la economía política, Kart Polanyi en “La Gran Transformación”<sup>1</sup> (1944) aborda la Inglaterra de los siglos XVI, XVII y XVIII, identificando en la llamada “Ley de pobres” el origen de los servicios sociales y asistenciales que conocemos, mostrando que su desarrollo es inherente a la economía de mercado. Polanyi explica que toda economía de mercado requiere una sociedad de mercado y que el aumento de la producción que trajo la revolución industrial significó la transformación del trabajo, la tierra y el dinero en “mercancías” que se venden y tienen precio. Este proceso de mercantilización de la tierra y el trabajo causó un cambio masivo en la sociedad rompiéndose las formas tradicionales de subsistencia produciéndose el desarraigo forzado de la tierra, el hambre de multitudes, el desempleo masivo. Economía y sociedad que inicialmente habían estado fuertemente vinculadas se separaban bajo la nueva economía de mercado y se producía una gran tensión sobre la familia, la sociedad, la comunidad. La tesis fundamental del autor, es que en el desarrollo del mercado autorregulado, es decir, dependiente de los precios, el trabajo, la tierra y el dinero se convirtieron en mercancías ficticias que la economía moderna pondría a operar como mercancías reales.

---

<sup>1</sup> Polanyi, K. *La Gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

Es, en esta transformación que la economía pretende independizarse de lo social y empieza a "desarraigarse" como lo define el autor y con ello a generar la dislocación de lo social. No obstante, advierte Polanyi, estas dos dimensiones están irremediamente atadas y en la medida en que se afecta lo social se generan tensiones en la economía. De ahí, que la función reguladora que le fue instaurada al Estado se relacione con las 3 mercancías ficticias: tierra, trabajo y dinero con el fin de evitar la crisis.

Para revelar el origen de los servicios sociales y asistenciales modernos, el autor explica que la ley de pobres (1601) junto con la ley de artífices (1563) en Inglaterra fueron el intento de los Tudor y posteriormente de los Estuardo de responder a la crisis económica y social generada por la apropiación de la tierra por parte de los terratenientes. La aparición de la propiedad sobre la tierra, el nuevo uso del suelo, las nuevas formas de subsistencia, producto de la nueva economía de mercado provocaron grandes masas de desposeídos. Ni las familias ni las comunidades pudieron responder con sus solidaridades ante la magnitud de los efectos de la nueva estructura económica. La ley de pobres consistía en entregar a las parroquias la atención de la masa de población pobre -proveyendo alimento con el pago que hacían los terratenientes o algunos propietarios de tierras a las parroquias-. Cuando este mecanismo de respuesta no pudo sostenerse por la masividad de la situación y la ruptura y desaparición de las solidaridades sociales, aparecieron los subsidios para el hospicio o el trabajo a cualquier precio.

A pesar de la magnitud de la situación, solo hasta el siglo XVIII se empieza a discutir el comercio de la mano de obra. En 1834, la Ley de pobres es reformada; el sistema de solidaridad basado en la familia ya había sido sustituido por la misma ley de manera que al retirar el subsidio, muchos de los más necesitados fueron abandonados y no existían redes sociales o familiares que pudieran soportar este momento. Antes de esto, el periodo de Speenhamland, otra ley que daba subsidios a los trabajadores, había facilitado la reducción de los salarios por parte de los empleadores, y los salarios empezaron a depender cada vez mas de los subsidios, pauperizándose aun más la población trabajadora y no trabajadora, ya que trabajar o no, no hacía una diferencia en el ingreso y la subsistencia de las personas.

Apenas en 1834 se estableció en Inglaterra un mercado competitivo de mano de obra; por lo tanto, no se puede afirmar que antes de esa fecha existiera el capitalismo industrial como un sistema social. Sin embargo, casi de inmediato se estableció la autoprotección de la sociedad: leyes fabriles y legislación social, y un movimiento político e industrial de la clase trabajadora. Era en ese intento por alejar enteramente los nuevos peligros del mecanismo del mercado que la acción protectora entraba fatalmente en conflicto con la autorregulación del sistema. No es exagerado afirmar que la historia social del siglo XIX se vio determinada por la lógica del sistema de mercado propiamente dicho, tras ser liberado por el Acta de reforma de la Ley de pobres de 1834...

Si sugerimos que el estudio de Speenhamland es el estudio del nacimiento de la civilización del siglo XIX, no tenemos en mente solo su efecto económico y social, ni siquiera la influencia determinante de estos efectos sobre la historia política moderna, sino el hecho de que nuestra conciencia social se forjó en su molde...<sup>2</sup>

Entre las tantas contribuciones del análisis de K. Polanyi, hay que resaltar para el presente estudio, el identificar que el origen de la asistencia social en principio como consecuencia y parte fundamental de la economía de mercado, dejó una impronta en el

---

<sup>2</sup> Ibid, pag 134 y 135.

sistema social que determina nuestra conciencia hoy sobre lo social y que marca así mismo, la forma de la política social y el papel del Estado de Bienestar.

## **1.2 T.H. MARSHALL, CIUDADANÍA Y DERECHOS UNA PROPUESTA AUN INCOMPLETA EN LA POLÍTICA SOCIAL**

T.H. Marshall en 1950 encontró -en el caso inglés- una especie de progresión histórica en la construcción y consolidación de los derechos que va desde los derechos civiles en el siglo XVIII –congruente con la conformación de la reciente burguesía y necesarios para el desarrollo del libre mercado-, pasando por los derechos políticos en el siglo XIX –vinculados de manera estrecha a la necesidad de generar una unidad nacional en la consolidación de los Estados Nación y en esa medida afín con la exigencia de alcanzar una identidad nacional-, hasta los derechos sociales en el siglo XX –producto de acuerdos entre el Estado, la burguesía y las organizaciones de trabajadores y en cierta medida subproducto de los derechos políticos-. Con esta caracterización el autor no buscaba establecer una cronología de los derechos sino más bien, identificar las transformaciones institucionales que se fueron dando en su país y los cambios sociales que fueron necesarios en la consolidación de los derechos de ciudadanía para todos.

T.H. Marshall en “Ciudadanía y Clase Social” (1998), se propuso identificar hasta qué punto, el desarrollo histórico de los derechos de ciudadanía en el caso inglés legitima a su vez la desigualdad social manteniendo las desigualdades de clase, salvaguardando una “igualdad básica” como ciudadanos, que pretende no afectar la competencia de mercado. Así mismo, se pregunta si los logros alcanzados con los derechos de ciudadanía -tanto al sobrepasar los límites que imponen las clases, como la ampliación de los derechos mismos, es decir, tanto en la inclusión de ciudadanos como la calidad y cantidad de derechos- son sostenibles e irreversibles.

Marshall plantea que la igualdad que conlleva el concepto de ciudadanía, dio posibilidad a otro tipo de justificaciones: los ricos son ricos porque tienen éxito y los pobres son pobres porque fracasaron en el mercado. De tal manera, los derechos también se han construido permitiendo justificar las desigualdades existentes y facilitando de manera conveniente argumentos de la economía de mercado como el que “todos somos iguales pero hay unos que tienen éxito y otros que simplemente fracasan en el mercado”.

“Partiendo de que todos los hombres eran libres y, en teoría, capaces de disfrutar de derechos, se enriqueció el cuerpo de los derechos que podían disfrutar. Pero no hubo conflicto con la desigualdad de la sociedad capitalista; por el contrario, los derechos eran necesarios para conservar esa forma concreta de desigualdad, lo que se explica porque el núcleo de la ciudadanía estaba compuesto de derechos civiles, y ... resultaban indispensables para la economía competitiva de mercado, porque daban a cada persona, como parte de su estatus individual, la capacidad de implicarse como unidad independiente en la lucha económica, y hacían posible que se denegara la protección social con la excusa de que existían medio para que se protegiera ella sola. La famosa sentencia de Maine...“las sociedades progresistas se han movido hasta ahora del estatus al contrato” expresa una verdad profunda...El contrato moderno es esencialmente un acuerdo entre hombres libres e iguales en estatus, aunque no necesariamente en poder. El estatus no quedó eliminado del sistema social. El estatus diferencial, vinculado a la clase, la función y la familia, fue sustituido por el estatus simple y uniforme de la ciudadanía, que proporcionó una base de igualdad sobre la que elevar una estructura de desigualdad.”<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Marshall, T.H. y Bottomore, T. *Ciudadanía y clase social*. Madrid, Alianza Editorial, 1998, pag 41.

A pesar de esto, el desarrollo de los derechos civiles y políticos también permitió la expansión de una mentalidad igualitaria determinante en la construcción de un pensamiento que lucha por eliminar las barreras entre clases y ciudadanía y por el progreso hacia políticas más igualitarias en el siglo XX. Marshall no hace referencia amplia a los movimientos obreros ni al desarrollo del socialismo como decisivos en este aspecto, asunto que Bottomore señalará en su respuesta 40 años después. Marshall también afirma que, a diferencia de los derechos civiles, los derechos políticos representaban una amenaza potencial para la burguesía por lo que ésta promovió el progreso social como el resultado de la ampliación de los derechos civiles a través de las leyes del mercado abierto y no como el acceso a los derechos sociales.

En la práctica, las leyes del mercado no permitían el mismo acceso a la justicia de dos personas con ingresos distintos de ahí que institucionalmente se fueron afinando procedimientos legales de acceso más igualitario o si se quiere procedimientos que permitieran el acceso a los servicios de justicia no dependientes del ingreso monetario del ciudadano que garantizara los derechos civiles y políticos cuando estos eran violados. Con esto, se conformaba también una institucionalidad que junto con esa mayor conciencia de igualdad configuraban los derechos de ciudadanía junto con un sistema de impuestos directos vinculados con el ingreso real.

Todo esto, alteró en profundidad el escenario donde se desarrollaba el progreso de la ciudadanía. La integración social se extendió de la esfera del sentimiento y el patriotismo a la del disfrute material. Los componentes de una vida culta y civilizada, antes monopolio de unos cuantos, se pusieron paulatinamente a disposición de la masas...Estas aspiraciones se han visto satisfechas en parte con la incorporación de los derechos sociales al estatus de la ciudadanía, lo que creó el derecho universal a una renta real que no está en proporción con el valor del mercado de quien lo disfruta. La reducción de las diferencias de clase es aún la meta de los derechos sociales, pero ha adquirido un nuevo significado, porque no se trata de acabar con la miseria obviamente desagradable de los estratos mas bajo de la sociedad, sino que se ha transformado en un conjunto de actos que modifican el modelo global de la desigualdad social...<sup>4</sup>

En este proceso de consolidación de los derechos de ciudadanía, el intento de reconciliar, lo que Marshall llama principios distintos como la igualdad social y el sistema de precios, presenta limitaciones en cuanto tienen formas distintas de legitimarse: si bien es cierto el estatus de ciudadanía ha hecho más difícil que se mantengan las desigualdades económicas, la igualdad por ciudadanía se logra a través de la justicia social mientras la igualdades económicas exigen llegar al mismo ingreso. Opciones como la aplicación de un principio universal permitiría que las diferencias de las rentas monetarias perdieran significado o llevando a que “las rentas brutas fueran iguales o reduciendo las rentas brutas desiguales a rentas netas mediante los impuestos”<sup>5</sup> se podría avanzar en una mayor coherencia entre estos dos principios: igualdad por ciudadanía y justicia social. Sin embargo, también reconoce que este no fue el rumbo que tomaron los servicios sociales en el caso ingles y que al contrario dominó la lógica del mínimo garantizado: “el Estado garantiza una provisión mínima para gastos de primera necesidad, como en el caso de las

---

<sup>4</sup> Ibid pag 52

<sup>5</sup> Ibid, pag 57

pensiones para ancianos, subsidios sociales y familiares. Quien pueda garantizar el mínimo por sus propios medios es libre de hacerlo”.<sup>6</sup>

A partir de esto, el autor propone que el grado de igualdad adquirido dependerá de 4 factores:

1. Que el subsidio se ofrezca a todos o a unas determinadas clases
2. Que se adopte un pago en efectivo o de un servicio prestado
3. Que el mínimo ofrecido sea alto o bajo
4. De la manera como se obtengan los fondos para pagarlo

En el caso Ingles, Marshall concluye que los subsidios que sólo se entregan a los “necesitados” no reduce realmente las desigualdades y que además produce otro tipos de discriminación que él llama “discriminación psicológica de clase”, de ahí que, él considere que para un proyecto de sociedad y Estado -en el que el perfeccionamiento de la ciudadanía es fundamental- es más importante la igualdad de estatus que la igualdad de rentas:

“...la extensión de los servicio sociales no es, en principio, un medio de igualar las rentas. En unos casos puede serlo; en otros, no. La cuestión tiene una importancia relativa y pertenece a otro compartimiento de la política social; lo que importa es que se produzca un contenido concreto de la vida civilizada, una reducción generalizada del riesgo y la inseguridad, una igualación a todos los niveles entre los menos y más afortunados: entre los sanos y los enfermos, los empleados y los desempleados, los jubilados y los activos, los solteros y los padres de familia numerosas. La igualación no se produce tanto entre las clases como entre los individuos dentro de una población que, a este propósito, consideramos ya una clase. La igualdad de estatus es más importante que la igualdad de rentas.”<sup>7</sup>

### **1.3 CLAUS OFFE: LOS ESTADOS DE BIENESTAR, INSTRUMENTOS DE LA ESTABILIZACIÓN DE LA ECONOMÍA DE MERCADO Y POTENCIAL DESMERCANTILIZADOR**

Por su parte, el sociólogo alemán Claus Offe (1990) plantea que hay una crisis en el manejo de la crisis: el Estado de Bienestar tiene una eficacia limitada en su papel estabilizador. Argumenta que la esencia misma del Estado Benefactor de Keynes, conllevaba un problema en su estructura y las relaciones que hay entre estas. Según este análisis, el sistema del capitalismo tardío está compuesto por 3 subsistemas que construye a partir de la teoría sistémica de Niklas Luhman:

- i) las estructuras de **socialización** que son normativas y están representadas por la familia y otras instituciones
- ii) la estructura **económica**
- iii) el **estado de bienestar** que incluye los mecanismos de poder, coacción política y administrativa.

---

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid, pag 59

Estos 3 subsistemas son interdependientes, pero están organizados de un modo distinto. La meta del Estado de Bienestar, según Offe, es la de “manejar la crisis” entre los procesos de socialización y acumulación de capital que, aun cuando son interdependientes entran en contradicción, en cuanto el estado de bienestar cumple dos funciones opuestas:

- i) mercantilización, ya que necesita apoyar el desarrollo capitalista para cumplir sus metas de bienestar, por lo que sus acciones deben estar encaminadas al fortalecimiento de los procesos de acumulación
- ii) desmercantilización de las relaciones, en cuanto tiene que utilizar medios distintos al mercado para evitar la desintegración social:

El Estado del Bienestar debe esforzarse por universalizar las oportunidades para el intercambio “libre” o no regulado de trabajo y capital interviniendo en este proceso de intercambio. El mantenimiento y la generalización de las relaciones privadas de intercambio depende de políticas desmercantilizadas (esto es, ajenas al mercado, estatales) que promueven de modo eficaz...la intervención del capital y las posibilidades de venta de la fuerza de trabajo mediante inversión de infraestructura pública, esquemas obligatorios sobre toma conjunta de decisiones y política social, y la aplicación de diversas regulaciones administrativas e incentivos.”<sup>8</sup>

Y más adelante, el autor concluirá:

Implícitamente, se supone que la supervivencia del conjunto de la esfera “no regulada” de intercambio capitalista depende de la aplicación continua de formas de “regulación colectiva”.

Esta contradicción interna entre las estructuras del sistema que intenta regular el Estado de Bienestar tiene distintas consecuencias, tanto en su eficacia y eficiencia, como en los costos fiscales que le implican; pero además, Offe argumenta que las contradicciones se trasladan de la economía y la lucha de clases (en la perspectiva marxista) al Estado, donde se interiorizan y se expresan las resistencias sociales y el Estado se encuentra de manera permanente en situación de ilegitimidad. El Estado tiene que negociar de manera permanente las políticas a partir de compromisos informales, no accesibles a la participación de la población en general, que reducen también su legitimidad, no solo por el procedimiento empleado en la negociación sino porque se superponen los intereses de grupos poderosos. Las políticas estatales quedan dependientes de los grupos de poder existentes (que pueden ser de derecha, corporativistas, democráticos o socialistas) y los movimientos sociales, donde se negocian las contradicciones.

A la vez, Offe, encuentra que el Estado de Bienestar tiene un potencial desmercantilizador fundamental, en la medida en que rompe con la idea de que el éxito del individuo tiene una relación directa con la remuneración que el mercado le proporciona; así mismo, se van deslegitimando los procesos de mercantilización. Al respecto escribe Keane:

...la novedosa y sugestiva tesis de Offe sigue siendo plausible. Alega enérgicamente, que las políticas de intervención estatal, cuyas metas son asegurar y potenciar proceso de mercantilización orientados capitalísticamente, de hecho amenazan directa o indirectamente el poder colectivo del capital. Las políticas estatales desmercantilizan considerablemente la vida cotidiana de la población al sustituir el “contrato” por el estatus político y los “derechos de propiedad” por los “derechos de ciudadanía”. Esta audaz tesis posee

---

<sup>8</sup> Offer, Claus y Keane J. *Contradicciones en el Estado del Bienestar*. Madrid, Alianza editorial, 1990, pg 24

implicaciones de largo alcance y explica su negativa a hablar del Estado de bienestar como un Leviatán para la “reproducción de las relaciones de producción”<sup>9</sup>

Hasta aquí se evidencia , que a pesar de los distintos énfasis, los autores coinciden en que hay una contradicción inherente en el Estado de Bienestar keynesiano o capitalista que en términos de Offe afecta de manera permanente su capacidad de regular los intereses sociales y los económicos, ya sea como lo define Marshall porque responden a distintos principios de igualdad, o ya sea porque el capitalismo lucha y trata de evitar que los procesos reguladores del poder administrativo -ajenos al capitalismo- puedan llegar a controlar las relaciones privadas de intercambio como lo plantea Offe: el Estado de Bienestar “facilita intrusiones en el sistema capitalista mediante estructuras no capitalistas”<sup>10</sup>

#### 1.4 GOSTA ESPING-ANDERSON: LOS ESTADOS DE BIENESTAR, IDENTIFICANDO LOS CAMINOS ANDADOS

En la perspectiva de la crisis de los elementos constitutivos del Estado de Bienestar pero también resaltando el gran valor en la consolidación de los derechos de ciudadanía, Gosta Esping-Andersen (2000)<sup>11</sup> ha venido trabajando en una caracterización de los Estados de Bienestar Europeos, norteamericano y de Japón y el Este Asiático posteriormente. Con ello, ha intentado identificar unos elementos constitutivos del Estado de bienestar que según como se combinen han producido un resultado distinto.

El autor, ha identificado -hasta el momento- 3 modelos básicos de Estado del Bienestar, basado en la economía política europea clásica y al impulso político predominante en la arquitectura de cada uno de ellos. No obstante, es importante recordar, no se encuentran de manera “pura” y sólo puede hablarse de rasgos generales de identificación. Esping-Andersen subrayará el carácter histórico de los estados del bienestar por lo que cualquier acento particular debe incluir la historia, la tradición y la religión como aspectos determinantes en la forma como se configuran en cada nación. El cuadro 1.1 resume los hallazgos del autor al respecto:

**CUADRO 1.1  
COMPARATIVO DE LOS MODELOS DE ESTADO DE BIENESTAR**

<b>EdB residual (Liberal)</b> (Países anglosajones: GB y USA)	<b>EdB Corporativista (conservador)</b> (Bismark Von Taffe Alemania, Austria, Francia e Italia )	<b>EdB Universalista Socialdemócrata)</b> (Noruega y Suecia)
Es residual en cuanto tiene una concepción restringida acerca de qué riesgos deben considerarse sociales.		Los derechos están vinculados con el individuo, se basan en la ciudadanía y por tanto todos disfrutan los mismos derechos y subsidios
Exigen la comprobación de		Su compromiso es con el

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid, pag 71

<sup>11</sup> Esping-Andersen, G. *Fundamentos Sociales de las Economías Postindustriales*“. Barcelona, Editorial Ariel, 2000.

los medios de vida o de los ingresos para averiguar el grado de desamparo y necesidad.		igualitarismo y la desmercantilización de los derechos. Redistribuye y elimina la pobreza.
Predomina la asistencia social orientada a unos sujetos específicos.	Defiende la seguridad estatal obligatoria	Se compromete con la cobertura de riesgos global y los niveles de los subsidios son generosos.
<b>Idea de derechos</b>		
Los derechos dependen menos del comportamiento laboral que de una necesidad manifiesta	Los derechos son reconocidos y dependen en buena medida del comportamiento laboral	Todos los ciudadanos están dotados de iguales derechos con independencia de su clase o de su posición en el mercado
<b>Idea de SOLIDARIDAD</b>		
Esta dirigida a quienes "fracasan en el mercado"	Hay distintos programas para los diferentes grupos sociales y status: cada uno tiene un grupo de derechos y "privilegios"	Un subsidio básico e igual para todos independiente de sus actividades, aportes y rendimiento previo
Castiga y estigmatiza a los pobres que son los destinatarios de la asistencia	Vincula la lealtad del individuo a la autoridad del Estado. Favorece los funcionarios	
Fomenta la dualidad social, bajo nivel de corporativismo.	Se plantea como una forma para combatir el movimiento obrero Alemán	El universalismo del impuesto proporcional promueve un dualismo involuntario porque los pudientes recurren al seguro privado y beneficios adicionales para complementar la modesta igualdad que sobrepasan los niveles habituales de protección social
<b>Política de empleo</b>		
Favorece un enfoque pasivo de la gestión del empleo, es decir, es marginal la política de empleo. El modelo liberal da prioridad a los mercados de trabajo no regulados y la gestión del desempleo es una cuestión de equilibrio de mercado y de flexibilidad salarial.	Enfoque pasivo de la gestión del empleo. El modelo conservador, prioriza la protección laboral para los adultos que ya tienen empleo, cabezas de familia masculinos. La gestión del desempleo es cuestión de apoyo familiar (empleo juvenil y femenino) o una cuestión de inducir la reducción de la oferta de mano de obra desincentivando la dedicación profesional de las mujeres o fomentando la jubilación anticipada.	Se basa en el productivismo, es decir, en la maximización del potencial productivo de la ciudadanía. Esto implica que el Estado del bienestar debe garantizar que todo el mundo disponga de los recursos y la motivación necesaria para trabajar y que el trabajo este disponible.

<b>Papel de la familia</b>		
Los subsidios familiares no son generosos ya que las familias tienen que valerse por sí mismas en el mercado. En USA los subsidios por hijo son bajos pero también los costos de servicio de guardería, mientras en GB son bajos los subsidios por hijo y altos los costos de guardería.	Fuertemente familiarista, se identifica con la influencia de la doctrina social católica y con el principio de subsidiariedad; busca limitar la interferencia pública en las situaciones en las que fracasan las redes sociales primarias, es decir, la familia, por tanto la política familiar suele ser pasiva y poco desarrollada. En este sistema, se exige que las familias carguen con la responsabilidad básica del bienestar de sus miembros.	El modelo tiende a la desfamiliarización, esto no significa que sea "antifamiliarista" sino que trata de descargar a la familia y de reducir la dependencia del bienestar de los individuos del parentesco. En esa medida, son regímenes en los que la política social se orienta a garantizar la autonomía de las mujeres.
La intensidad de las responsabilidades de bienestar de las familias se puede medir a través del tiempo dedicado a las obligaciones domésticas no remuneradas, o por la medida en la que las familias absorben determinadas cargas sociales, como cuidar de los ancianos o mantener a los hijos adultos desempleados.	La intensidad de las responsabilidades de bienestar de las familias se puede medir a través del tiempo dedicado a las obligaciones domésticas no remuneradas, o por la medida en la que las familias absorben determinadas cargas sociales, como cuidar de los ancianos o mantener a los hijos adultos desempleados.	
<b>Costos del mercado que asumen</b>		
Se ha venido imponiendo en Australia, Canadá, Gran Bretaña y Estados Unidos el impuesto a la renta negativo, un planteamiento propuesto originariamente por Milton Friedman.	Se desincentiva el trabajo en las mujeres casadas, por ejemplo, mediante un sistema tributario que penalice el trabajo de la esposa. Así el costo de oportunidad del empleo de la esposa resultará elevado para la familia si sus ingresos implican una fuerte imposición marginal sobre los ingresos del marido, o si el derecho de subsidio de éste se reduce drásticamente cuando la esposa trabaja.	Carácter marginal de los servicios de bienestar privados
<b>Papel del mercado</b>		
	El mercado es marginal en la provisión de servicios sociales	El mercado es marginal en la provisión de servicios sociales

Cuadro elaborado por la investigadora con base en los desarrollos de Esping-Andersen

Ahora bien, para Esping-Andersen los Estados del bienestar han sido centrales en la consolidación de los derechos en distinta medida, pero señala que el mayor impacto ha sido en la protección frente a los riesgos sociales. No obstante, los riesgos sociales están cambiando rápidamente y los distintos modelos de estados del bienestar tienen hoy el reto de entender esos nuevos riesgos, buscar las soluciones que se requieren y prever las consecuencias de las soluciones.

Para Esping-Andersen la época del capitalismo del bienestar, es decir, del modelo liberal, tal como lo conocemos está en declive; el Estado del bienestar en sus distintas miradas, se construyó en la postguerra y se planteó para responder a la estructura del riesgo que existía en ese momento:

“Ya fuera este planteamiento universal, restringido o corporativista, el gran logro del estado del bienestar fue que estableció (más o menos) un puente en la división de clases, incorporando (más o menos) a los miembros de la clase trabajadora como ciudadanos sociales. Con el estado del bienestar se forjaron nuevas solidaridades que trascendían las clases...y la política social presuponía, y fomentaba activamente, la norma del varón cabeza de familia y la mujer ama de casa. Los riesgos percibidos no tenían tanto que ver con el divorcio o con la madres sin pareja como con la posibilidad de que el varón cabeza de familia perdiera su capacidad de proporcionar un salario familiar suficiente...La estructura de riesgo estaba configurada también por el optimismo keynesiano de pleno empleo sostenido...Los riesgos ligados con la trayectoria vital se comprendían...en términos de Rowntree: el problema de los ciclos de carencia y abundancia; los especiales riesgos de pobreza de las familias numerosas y en la vejez...”<sup>12</sup>

Hoy hablamos de nuevos riesgos que Esping-Andersen asocia fundamentalmente con el problema del empleo, la nueva demografía del envejecimiento y al comportamiento familiar, que exigen construir nuevas opciones de bienestar que respondan a estas realidades. De aquí, que argumente que el Estado del bienestar es mucho más que la política social, ya que es una construcción histórica única que redefine en su totalidad el Estado. Así pues, el Estado del bienestar es una de las tres fuentes para gestionar los riesgos sociales y las otras dos, la familia y el mercado, representan principios radicalmente distintos de gestión de riesgos y no son equivalentes funcionales unos de otros para compartir los riesgos, de ahí que el papel de la políticas social sea la gestión pública de los riesgos sociales.

La familia debe ser entendida en sus nuevas formas y capacidades, por eso considera importante valorar el papel que esta cumpliendo en el estado de bienestar para lo que propone 4 indicadores para determinar el nivel de desfamiliarización del Estado del bienestar:

- El gasto en servicios familiares no sanitarios expresados como porcentaje del PIB
- El compromiso global de subvención de las familias con hijos (el valor combinado de los subsidios familiares y las deducciones de impuestos)
- La cobertura de los servicios públicos de atención a la infancia (guarderías y programas de educación inicial)
- Oferta de asistencia a los ancianos (programas, atención domiciliaria)

---

<sup>12</sup> Ibid, pag 193 y 194.

Según los estudios realizados por Esping-Andersen, el nivel de riesgo de los miembros de una misma familia tiende a ser similar y en gran parte de los estados del bienestar sigue predominando la transferencia de renta como un sesgo que no ha incluido la política social; muy pocos Estados realizan en la práctica una reducción de las cargas asistenciales de la familia. El valor combinado de los subsidios por hijos y la desgravación fiscal han sido el esquema tradicional de transferencias del Estado del bienestar a las familias. No obstante, anota el autor, los cambios en los riesgos sociales nos obligan a buscar nuevas opciones de política que van más allá de estas transferencias monetarias.

## 1.5 EL CAMINO DE AMÉRICA LATINA

En el caso de América Latina, no obstante, no se logró consolidar Estados de Bienestar propiamente dichos en ninguno de los modelos planteados por Esping - Andersen. Para 1940 la mayoría de los países latinoamericanos habían reproducido el modelo mutualista de protección social europeo con mayor énfasis en el modelo alemán. Sin embargo, el análisis de un estudioso como Cesar Giraldo<sup>13</sup> (2007) muestra que no se desarrolló un Estado del Bienestar en América Latina, ya que:

- No se dio un proceso de universalidad de la protección social que estuvo ligada fundamentalmente al empleo existente, cuya cobertura fue baja y decreciente
- La posibilidad de protección dependía de las cotizaciones de los trabajadores
- La relación salarial fue precaria a diferencia de los países desarrollados
- Hubo un desarrollo débil de las fuerzas productivas y por tanto, no hubo un sujeto social sobre el cual se pudiera construir un Estado de Bienestar
- En América no se da una secuencia en la constitución de los derechos y al contrario son inestables y en algunos casos reversibles: en el caso de las dictaduras se recortaron los derechos civiles y políticos y tendieron a ampliarse los sociales; mientras que en las décadas del 80 y 90, a la vez que se da una ampliación de los derechos civiles y políticos se da un retroceso en los económicos.

Para entenderlo mejor, Giraldo argumenta que:

“...el modelo de política social fue el resultado de la formación de alianzas multiclasistas que se basan en la incorporación selectiva de obreros organizados, capas medias organizadas y sectores de la burguesía industrial moderna, alrededor de un proyecto de desarrollo. Cada sector recibió las prestaciones de acuerdo a su poder políticos. En Europa la consolidación del Estado del Bienestar EB fue posible porque se dio una salarización más extendida y porque políticamente fue posible imponer las cotizaciones más allá de los asalariados”<sup>14</sup>

De aquí que Giraldo plantee, en la línea de Esping-Andersen que la existencia del Estado del Bienestar dependió en general del desarrollo de condiciones económicas y sociales

---

<sup>13</sup> Giraldo, C. Tesis Doctoral. Capítulo 1, *El origen de la protección social*, pag 17. En documentos del curso Economía Política del Gasto Social, cátedra dictada por el profesor Cesar Giraldo. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2007.

<sup>14</sup> *Ibid*, pag 35.

correspondientes al modelo fordista de industrialización en un momento en el que fue posible el pleno empleo, “ya que es un tipo de Estado funcional a dicho modelo al estimular la demanda agregada, favoreciendo la realización de mercancías”<sup>15</sup>.

En la década del 80, entran en crisis el intento de modelo de Estado de Bienestar en América Latina por múltiples razones, entre las que se destacan:

- La limitada tasa de empleo y por tanto baja tasas de salarización.
- Un ritmo de política que no advirtió los cambios demográficos y los retos que estos representaban
- El peso del corporativismo
- El imposición y presión de la economía neoliberal y sus lineamientos

Esto facilitó el afianzamiento de un nuevo modelo de política económica y social en el que la pobreza jugaba un papel importante por su contenido ideológico en la definición de la protección social, del papel del Estado y la definición del gasto público. En este modelo el papel de redistribución del Estado desaparecía bajo el argumento de que intervenía con el mercado.

Así, mientras en los 80 se da el proceso de ajuste estructural del modelo neoliberal, en los 90 surgen las políticas de lucha contra la pobreza y en el 2000 la política del manejo social del riesgo, impulsada por el Banco Mundial.

“...las políticas de lucha contra la pobreza pueden ser definidas como políticas de compensación parcial del fracaso de las políticas sociales; esto es, por no atacar las causas sociales de la pobreza, estas políticas reproducen permanentemente las condiciones que las generan. Esta distinción entre la lucha contra la pobreza y la lucha contra sus causas sociales (las que se pueden agrupar bajo el término de “vulnerabilidad”) constituye el fundamento de las políticas sociales modernas.”<sup>16</sup>

La “ecuación” de la política del manejo social del riesgo plantea que entre mejores sean los instrumentos de mercado mayor será el manejo del riesgo de los individuos y los hogares; mientras que la falta de instrumentos de mercado adecuados llevara a sistemas informales de manejo del riesgo, menos efectivos y eficientes, que tienen consecuencias sociales inadecuadas como el trabajo infantil. Lo deseable según este planteamiento es que los mercados y los gobiernos proporcionen instrumentos adecuados de manejo social del riesgo que permita que las personas asuman mayores riesgos y el riesgo mismo sea un factor productivo para un país.<sup>17</sup>

Holzmann y Jorgensen (2000), plantean 3 estrategias para el MSR:

- Reducir las probabilidades del riesgo de deterioro del ingreso (salario)
- A través de medidas macroeconómicas

---

<sup>15</sup> Ibid

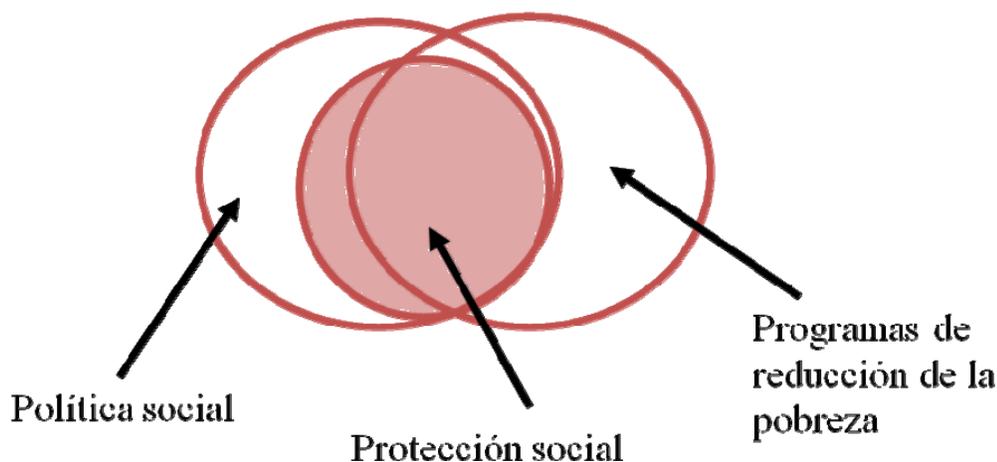
<sup>16</sup> Lautier, B. *Una protección social mutualista y universal: condiciones para la eficacia de la lucha contra la pobreza*. En *Sistemas de protección social: entre la volatilidad económica y la vulnerabilidad social*, [comp] Oscar Rodríguez. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, 2005.

<sup>17</sup> Holzmann, R y Jorgensen, S. *Manejo Social del Riesgo: un nuevo marco conceptual para la Protección Social y mas allá*. Banco Mundial, Washington D.C. Febrero 2000, pag 27.

- Políticas de salud y medioambientales
- Política de educación (capital social)
- Disminuir los efectos del riesgo: pagar por él antes que se presente
- Desarrollar estrategias de alivio al impacto del riesgo, en lo que el gobierno debe ayudar a superar los impactos negativos a través de la transferencia en dinero o en especie o proveyendo ingresos básicos universales a un grupo vulnerable.

Estos planteamientos están orientados a procesos de aseguramiento que para autores como Carlos Gerardo Molina (2005) son una parte de la protección social pero no son el todo de la política social como lo presenta en el siguiente esquema:

**GRAFICA 1.1**  
**CAMPOS DE LA POLITICA SOCIAL Y LOS PROGRAMAS DE POBREZA**



Elaborado por Carlos Gerardo Molina. Ponencia INDES, julio de 2005<sup>18</sup>

Bajo la lógica desarrollada por el Banco Mundial del manejo social del riesgo MSR, los países latinoamericanos han venido ampliando programas de subsidio a la demanda orientados a los más pobres. Como lo dijimos antes, desde una perspectiva económica, los subsidios son instrumentos que sirven para mejorar el comportamiento de la economía bajo el supuesto de que, los mercados funcionan bien pero tienen algunas fallas en su comportamiento que los subsidios –ya sea a la oferta o a la demanda- pueden corregir. “La queja típica del mercado es que el sólo mercado no asegura la cantidad deseable de un bien o servicio llegue a ciertos compradores, especialmente los pobres” (Berry, 2005, 36).

En el caso colombiano, los subsidios a la demanda han sido introducidos bajo la hipótesis de lograr mejor eficiencia, alcanzar mejores niveles de equidad en el gasto público y,

<sup>18</sup> Molina, C. *Enfoques y condicionantes de la política social: algunas claves para la discusión de la protección social en Colombia*. INDES, 2005, (powerpoint)

proveer incentivos a los beneficiarios de los programas sociales, es decir, los más pobres y necesitados (Hernández, 2002, 10). Cabe preguntar si en un país con 24 millones de pobres (más del 50% de la población), es posible lograr una protección social basada en los subsidios a la demanda (directos) como formas para superar la pobreza.

En general, hay pocos estudios sobre los programas de transferencias condicionadas a la demanda, ya que son de reciente desarrollo en la región. No obstante, la CEPAL ha venido avanzando en el análisis y evaluaciones de los Programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina. Estos programas se entienden como un nuevo enfoque de la protección social según la cual, los sistemas de protección social pasan de una perspectiva centrada en la reducción de la pobreza en el corto plazo a un enfoque de manejo de riesgos<sup>19</sup> que tiene como objetivo la superación de la pobreza en el largo plazo. Este modelo de manejo de riesgo desarrollado por el Banco Mundial asigna tres funciones a la política pública: prevención, mitigación y enfrentamiento. En esta perspectiva, las acciones de protección social se entienden como acciones orientadas a la inversión en capital humano que promueve el acceso a servicios básicos, busca evitar consecuencias adversas en el largo plazo, o por lo menos, pérdidas menores de los pobres para enfrentar el futuro. Estos programas tienen como población objetivo: las personas en situación de pobreza estructural, las que se encuentran levemente sobre la línea de pobreza y los grupos de población con necesidades especiales.

En América Latina dentro de los programas más conocidos están: el Programa Nacional de Bolsa Escola (Brasil), Oportunidades (antes programa Progresá) de México, Familias en Acción (Colombia). Según los estudios de la CEPAL, todos estos programas tienen como objetivo fundamental la acumulación de capital humano de parte de las familias pobres o vulnerables. Cada uno de estos programas varía en cuanto a sus targets como la reducción de la pobreza actual, la disminución del trabajo infantil y la creación de redes de protección social en situaciones de crisis. En mayo del 2006, se presenta una primera evaluación del “Programa Familias en Acción”<sup>20</sup> cuya introducción señala la visión que se presenta de dicho programa:

Desde finales de la década de los 90, Colombia experimentó una grave crisis económica que se vio reflejada en la pérdida de bienestar de la población. En particular las altas tasas de desempleo generaron un menor ingreso en la población pobre y por tanto menor consumo de los hogares, así como menores niveles de asistencia escolar y de atención a la niñez.

Para contrarrestar estos efectos, el Estado colombiano diseñó y puso en marcha la Red de Apoyo Social (RAS) como una estrategia integral para atender, en el ámbito nacional, a las principales poblaciones afectadas por la crisis. Desde 2001 Familias en Acción, como parte de esta estrategia, y con una inversión anual de US\$116 millones anuales, se propuso mitigar los efectos de la crisis económica en la población más pobre, a través de un nuevo esquema de subsidios de salud, educación y nutrición.

La evaluación de los programas de transferencias condicionadas a la demanda ha tenido resultados distintos, según los objetivos y la metodología de la evaluación implementada.

---

<sup>19</sup> Holzmann, R y Jorgensen, S. *Manejo Social del Riesgo: un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá*. Banco Mundial, Washington D.C. Febrero 2000.

<sup>20</sup> DNP, Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. *Programa Familias en Acción - Resultados de Impacto un año después de implementado el Programa*. DNP, Bogotá, D.C., mayo de 2006, pag 6.

En la evaluación del “Programa Familias en Acción”<sup>21</sup> (2006) los resultados presentados fueron:

#### **Consumo**

Se registraron importantes efectos del Programa en el consumo de alimentos (aumento de 15%) y en el gasto en educación (incremento de \$8.000 mensuales en los hogares que recibieron el programa) mayores en las zonas rurales. El consumo de alimentos con contenido proteico (carne y leche) presentó un claro aumento, mientras las grasas y otros alimentos tuvieron menor incremento. No se observó efecto alguno en el consumo de alcohol, tabaco y otros elementos (fiestas, muebles y enseres, etc.)

#### **Nutrición y Salud**

El Programa tuvo impacto significativo en la nutrición y la salud de los niños menores de 7 años. Se identificaron efectos positivos en el tiempo de lactancia materna (las madres de niños del programa aumentaron el período de lactancia en 1,07 meses más que las que no reciben FA), en la frecuencia del consumo de los alimentos más importantes (leche, queso, carne de res y hortalizas) y en el nivel nutricional de los niños, particularmente de los menores de 2 años (Incremento de 0.45 centímetros en la talla). Así mismo, hubo notables incrementos en la asistencia a los controles de crecimiento y desarrollo normados por el Ministerio de la Protección Social y en la cobertura de vacunación; y reducción en la proporción de niños con diarrea (disminución de 11 puntos porcentuales) en la zona rural.

#### **Asistencia escolar**

La ejecución del Programa impactó positivamente la tasa de asistencia escolar de los niños entre 7 y 17 años en ambas zonas (urbana y rural), aunque la magnitud del impacto varía un tanto según el método analítico utilizado. En la zona rural, aumentó entre 4.6 y 10.1 puntos porcentuales la proporción de niños asistentes de 12 a 17 años, y entre 5.9 y 7.6 puntos la de los de 14 a 17 años.

#### **Oferta laboral de adultos**

El Programa aumentó en forma significativa la tasa de empleo y el número mensual de horas trabajadas de hombres y mujeres de la siguiente manera: hombres en la zona rural en 3.57 puntos porcentuales y 9 horas

No es el objeto de esta tesis revisar en detalle el avance de las transferencias condicionadas a la demanda pero si mostrar las tendencias actuales en relación a la protección social, los alcances reales y los problemas inherentes a la misma. Por tanto, es importante resaltar que si bien es cierto, programas como “Oportunidades” de México en la lucha contra la pobreza, según evaluaciones realizadas por el Banco Mundial<sup>22</sup> han sido valorados como efectivos, otro tipo de evaluaciones como “El impacto de Progresas sobre las relaciones sociales en la comunidad” realizada por Michelle Adato<sup>23</sup>, mostro que el programa ha tenido un impacto positivo en la participación comunitaria de las mujeres y en esa medida tiene un efecto en el capital social; no obstante, también encontró efectos negativo en las comunidades, generando ruptura entre los beneficiarios y no beneficiarios, afectando en gran medida la inserción como ciudadanos visto bajo la óptica de T.H. Marshall. Estos factores y el posible debilitamiento de los controles políticos y electorales

---

<sup>21</sup> Ibid, pag 8.

<sup>22</sup> Banco Mundial. *La pobreza en México. Una evaluación de las condiciones, las tendencias y las estrategias del gobierno*. Washington D.C., Banco Mundial, 2004.

<sup>23</sup> Adato, M. *El impacto de Progresas sobre las relaciones sociales en la comunidad*. Washington D.C., International Food Policy Research Institute, 2000.

son aspectos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de evaluar los subsidios a la demanda y su impacto real en los derechos de las personas y sus familias.

Para autores como Molina (2003)<sup>24</sup>, es importante entrar a revisar el modelo que se impone en América Latina, no permitiendo que asuntos relacionados con otros aspectos de la política social se olviden como el empleo y el papel de redistribución del Estado en el intento de responder al reto de cómo llegar con los recursos estatales escasos a quienes más lo necesitan.

La actual tendencia de la política social como una política para los pobres se caracterizaría por:

- Servicios del Estado concentrados en atender a una parte de la población pobre ya que los recursos son limitados. Esto exige indicadores cada vez más sofisticados para la selección de los más pobres entre los pobres.
- El criterio para la selección que domina es la carencia del ingreso de la familia o el individuo y no el acceso a derechos ni servicios básicos que incluyen lo colectivo, por lo que se plantean como asuntos individuales.
- “Este modelo es un desarrollo moderno de los modelos asistenciales o residuales, pues su cobertura es mayor pero, sobre todo, porque está guiada por criterios formales de selección y no sólo de caridad. Además la responsabilidad de la protección para la población objetivo recae sobre el Estado.”<sup>25</sup>
- Los subsidios tal como están planteados y la cobertura es tan sólo temporal y dependen de la disponibilidad de recursos existentes, por tanto, no se plantean como un derecho.
- En cuanto el modelo no incluye a toda la población, exige que el resto de la sociedad busque la protección requerida según los recursos de los que disponga, con lo que se mina la protección social, convirtiéndola en un asunto con distintos beneficios sociales según el ingreso. Esto rompe la solidaridad existente y favorece el comportamiento individual con lo que no se fortalece el K Social.
- “la respuesta no está jalonada por las necesidades sino sometida exclusivamente a las posibilidades económicas del momento-, el alcance de los beneficios ofrecidos termina siendo limitado y no necesariamente de calidad.”<sup>26</sup>
- Los servicios para las transferencias y este modelo de atención para pobres privilegia los bancos y las corporaciones privadas para la administración de recursos bajo el supuesto de reducción de costo y eficacia.

Así, buena parte de las transferencias, que es una modalidad importante del modelo, tienden a entregarse a través de los Fondos de Inversión, de los programas intersectoriales de gran magnitud –como Oportunidades en México-, o incluso con estructuras paralelas dentro de los mismos sectores sociales. Esta tensión institucional no ha sido bien resuelta y en algunos casos ha debilitado los sistemas de servicios sociales tradicionales. Además, la

---

<sup>24</sup> Molina, C. *Modelo de Protección para Pobres: alcance y limitaciones de un nuevo modelo de política social para la región*. Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003

<sup>25</sup> Ibid, pag 3

<sup>26</sup> Ibid.

organización está guiada, de manera importante, por la demanda de proyectos, no siempre armoniosos entre sí, lo que dificulta el desarrollo de una visión de mediano y largo plazo.<sup>27</sup>

Con esta perspectiva teórica, esta tesis se propone analizar el Proyecto 7217 Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá DC: modalidad subsidio a la demanda, a partir de los recursos bibliográficos existentes, la base de datos SIRBE y de entrevistas semiestructuradas a 10 funcionarios en 8 localidades del Distrito.

El siguiente capítulo busca presentar el contexto político, legislativo y social del que es fruto el proyecto.

---

<sup>27</sup> Ibid.

## 2. ORIGEN DEL PROYECTO 7217 Y CAMBIO DEMOGRÁFICO

Este capítulo recoge la legislación, las reformas políticas y los programas que son el antecedente inmediato del proyecto 7217. Así mismo presenta la situación -apenas conocida- de la vejez y el envejecimiento como tendencia de los cambios demográficos y la información sobre la situación de las personas mayores en la ciudad de Bogotá, con base en la información que produjo el Censo 2005 y la Encuesta de Calidad de Vida 2007 aplicada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. Solo para el censo de 2005, se encuentra información desagregada por quinquenios de edad. En los censos anteriores al 2005, la información está agrupada como personas de 65 años o más.

### 2.1 LA POLÍTICA SOCIAL Y LOS PROGRAMAS DE LUCHA CONTRA LA POBREZA

Para analistas como Núñez y Cuesta (2006)<sup>28</sup>, Colombia tiene como particularidad que los programas de lucha contra la pobreza no fueron planteados para responder a la crisis económica de los años 80 causada por la deuda externa. Mientras este fue el origen de los programas contra cíclicos, cuyo objetivo era responder a la situación de los sectores más afectados y más vulnerables frente a la crisis económica en los países latinoamericanos, en Colombia se llevaron a cabo en el marco de las políticas de apertura económica, evidenciando que el desmonte de las políticas de protección social de carácter universalista, tenía origen en la implementación del modelo de desarrollo neoliberal que orientó las llamadas reformas estructurales de liberalización del mercado y reducción del papel del Estado en la redistribución social, movimiento impulsado por las exigencias del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Durante los últimos años, el Estado colombiano ha realizado grandes avances en la construcción de políticas y programas dirigidos a la población más pobre y vulnerable. Leyes, reformas institucionales, la creación de un instrumento para focalizar el gasto social, y la puesta en marcha de nuevos esquemas de aseguramiento y asistencia social, son algunos de los logros que evidencian la preocupación por construir una política de protección social dirigida a los más pobres; sin embargo, a pesar que algunas de estas iniciativas se llevaron a cabo en épocas de estabilidad económica, fue la recesión de finales de los años noventa la que llevó al gobierno nacional a adoptar nuevas estrategias de intervención en materia social. Colombia, a diferencia de la gran mayoría de los países de la región, no había sufrido crisis como la que revivieron en la decaída de los ochenta, y tampoco fenómenos inflacionarios de la magnitud de Perú y Argentina; por tal razón, no había diseñado mecanismos para enfrentar choques co-variados de la dimensión de los observados durante la crisis."<sup>29</sup>

Mientras en 1991, se daba un proceso de paz segmentado frente al conflicto interno colombiano que culminaba con la Constitución de 1991 como gran acuerdo político, las reformas económicas del gobierno de Cesar Gaviria se imponían sin un debate público; al respecto dice Juan Carlos Torre:

---

<sup>28</sup> Núñez, J y Cuesta, L. Colombia: programa Familias en Acción. En: Cohen, E y Franco R (Coordinadores). *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*. México, FLACSO, 2006, pag 243.

<sup>29</sup> *Ibid*, pag 229

Mientras este proceso político tenía lugar, Gaviria lanzó a partir de su asunción, en agosto de 1990, un torrente de medidas drásticas y cambiantes, rompiendo con el tradicional manejo económico incrementalista de los gobiernos colombianos. Con el respaldo de la presidencia, la tecnocracia económica dispuso de un margen considerable para llevar a cabo las reformas de mercado sin necesidad de buscar consensos para ellos y de negociar con las organizaciones corporativas. A su vez, el hecho de que el debate público estuviera centrado en la Asamblea Nacional Constituyente facilitó, además, que aquella parte de las reformas que necesitaba de la aprobación legislativa la obtuviera y se llevara a cabo a un ritmo acelerado sin amplia discusión política. En verdad las deliberaciones más decisivas se dieron en el seno mismo del gobierno...<sup>30</sup>

Así pues, se impuso una política neoliberal y con ella se generalizó también una forma de pensamiento y análisis económico y social para entender y enfrentar la política social del país, atravesada por las llamadas políticas y programas contra la pobreza. Por ejemplo, en una perspectiva básicamente descriptiva, Núñez y Cuesta, presentan este cuadro resumen de la institucionalidad colombiana de los últimos 70 años bajo un análisis de respuesta a los riesgos y vulnerabilidades propio de los programas contra la pobreza, con el que se analizan incluso periodos previos a los del dominio de dicho enfoque:

**CUADRO 2.1**  
**EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS CONTRA LA POBREZA EN COLOMBIA:**  
**1930-2006**<sup>31</sup>

1930	1960	1980	1990	2000
Surgimiento de las instituciones básicas de derecho laboral y previsión social de los trabajadores asalariados. 1946: creación del instituto colombiano de Seguro Social (ISS). 1957: creación del Sistema de Subsidio Familiar (SSF) y del SENA. Surgimiento del primer programa de crédito.	Surgimiento de otros programas para combatir la pobreza rural. 1961: creación del instituto Colombiano de Reforma Agraria INCORA 1975: creación del Fondo de Desarrollo rural Integrado DRI Primera iniciativa para la protección de la familia 1968: creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF	Creación del Plan nacional de Rehabilitación PNR. En 1993 el PNR empieza a hacer parte del FSES.	1992: creación del Fondo de solidaridad y emergencia social (FSES). 1994: el FSES se reorganiza en una nueva entidad denominada Red de Solidaridad Social RSS. 1999: creación de la Red de Apoyo Social RAS.	2001. Creación del sistema Social de riesgo y del Fondo de Protección Social. Puesta en marcha de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Empleo en Acción. 2003: fusión de los ministerios de salud y trabajo en el Ministerio de Protección Social. En el mismo año, creación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional Acción social ACCI 2006: creación del programa contra la extrema pobreza.

<sup>30</sup> Torre, J. *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. Argentina, editorial Paidós, 1998, pag 62

<sup>31</sup> Núñez, J y Cuesta, L. Colombia: programa Familias en Acción. En: Cohen, E y Franco R (Coordinadores). *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*. México, FLACSO, 2006, pag 243.

Según estos autores, el hecho de que la economía colombiana no necesitara mecanismos para responder a los efectos causados por la deuda externa en los 80 llevó a que fueran las instituciones públicas sectoriales las que respondieran con programas dirigidos a los más pobres y posteriormente, a finales de los 90 se iría consolidando una institucionalidad cuya meta era la pobreza:

Las entidades tradicionales encargadas de la política social fueron las primeras en enfocarse en los grupos de población más vulnerables, su propósito no era combatir la pobreza. Se paso entonces de una política enfocada y dirigida a que el empleo formal permitiera el ingreso a la política social y como tal un garante de los derechos y en esa medida, a acciones relacionadas con servicios públicos que previenen la pobreza pero no se desarrollo programas dirigidos a contrarrestar las trampas contra la pobreza y acciones que permita que se supere la pobreza como tal “por esa razón, puede postularse que no hay relación alguna entre el aumento del gasto público y la reducción de la pobreza” (232)

Las nuevas “políticas de lucha contra la pobreza” estaban dirigidas a las personas y hogares más vulnerables, es decir, “aquellos que están expuestos a más y mayores choques y que no disponen de instrumentos efectivos para enfrentarlos, [y que, por tanto] tendrán una mayor probabilidad de caer en pobreza en un futuro. Esta alta probabilidad de ser pobre **en el futuro**”<sup>32</sup> es la definición de vulnerabilidad. Con este nuevo enfoque basado en los riesgos desarrollado por el Banco Mundial, se desarrolla un lenguaje básicamente económico y similar al de las bolsas de valores, para “entender” la pobreza y generar unos instrumentos para superarla; se enfoca fundamentalmente en las condiciones individuales de las personas y las familias pobres **a futuro**, condiciones sobre las que se puede intervenir. De ahí surge, la importancia de instrumentos como la focalización y los subsidios condicionados, que se plantean como instrumentos “estabilizadores hoy” que dan a cada familia la dosis exacta de lo que le hace falta para pasar de la línea de indigencia a la de pobreza y de esta al mundo de los no pobres para que **en el futuro** no sean pobres. Sobra decir, que bajo esta perspectiva la causa de la pobreza es la aversión al riesgo que no permite a los pobres jugar en las grandes ligas.

Autores como Arenas de Mesa y Llanes (2006) trabajan en aspectos determinantes de la política social y no se quedan en el manejo social del riesgo del Banco Mundial. Contemplan la importancia de la reforma pensional como un todo en la política de protección social, de manera que el régimen contributivo, el solidario y la política asistencial se complementan tal como lo estableció la Ley 100/93 y por lo tanto son instrumentos tanto del corto como del largo plazo:

La principal tarea de la reforma colombiana está relacionada directamente con la protección social, el desafío es incrementar la cobertura tanto de activos (solo el 24% de la PEA (Población económicamente activa) cotiza en el sistema y entre los adultos mayores indigentes menos del 10% de ellos recibe un subsidio del Estado). Este objetivo de política deberá implementarse en un entorno complicado ya que, entre otros factores, el mercado laboral se caracteriza por un alto grado de informalidad, cerca del 60% de sus participantes pertenece al mercado de trabajo informal.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Resultado de la investigadora.

<sup>33</sup> Ibid, pag 1

Otros autores como Acosta y Ramírez (2004)<sup>34</sup> plantean que las circunstancias de los países latinoamericanos, relacionadas con los altos niveles de trabajo informal, el aumento del desempleo y los menores beneficios para los trabajadores formales, producto del impacto de las reformas laborales, exige el desarrollo de una perspectiva de protección social en la que se combinen esquemas tradicionales, de regulación del Estado como los nuevos programas de emergencia que responden a los riesgos producidos por los llamados “ciclos económicos”. Por tanto, se requiere que los programas de protección social no sean asimilados o copiados de los esquemas de protección de los países en desarrollo y la asistencia social debe ser considerada como un instrumento de política ligado a un todo, y por tanto, vinculado a una perspectiva de desarrollo que incluya en las acciones, medidas de corto y largo plazo.

Por último, es importante resaltar la diferencia que hay entre protección social y los programas de emergencia (familias en acción, jóvenes en acción, empleo en acción), que día a día se les identifica más con la política social del país. Los programas de emergencia son parte de los programas contra-cíclicos que buscan responder a los efectos negativos de los ciclos económicos y a los riesgos que estos generan; por tanto, en sentido estricto no son la política social aun cuando aportan a ella (ver figura 1.1) y deben ser entendidos como respuestas coyunturales y de corto plazo a los efectos negativos de la economía.

Para lograr mayor claridad en este sentido, una nota de Acosta y Ramírez (2004) es ilustrativa sobre los antiguos y nuevos modelos de protección social:

La política social, a partir de la crisis, ha enfrentado el reto de balancear el énfasis tradicional de las intervenciones a favor de la formación de capital humano (educación, salud, seguridad social, capacitación), núcleo de la protección social y de la superación de la pobreza de carácter más estructural, y el menos desarrollado de redes asistenciales que atienden episodios coyunturales de pobreza. El objetivo actualizado de las políticas de protección social incluye tanto asegurar contra una pérdida de bienestar como reducir la probabilidad que esto ocurra.

Realizar acciones inmediatas durante la crisis, sin el sacrificio significativo de los objetivos de largo plazo en reducción de la pobreza, significa desarrollar un enfoque más integral de las redes de protección social...<sup>35</sup>

## **2.2 LA LEY 100 DE 1993 ENTRE UNA PENSIÓN ASISTENCIAL Y UN SUBSIDIO PARA POBRES**

La constitución del 91 abre las puertas a la Ley 100 de 1993, que legisla sobre la salud y las pensiones con base en los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia. La ley -reglamentada parcialmente por los Decretos 692/94, 1406/99, 1530/03, 797/03 y 800/03- plantea un Sistema de Seguridad Social Integral que tiene por objeto “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad –comprende las obligaciones del Estado, la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios...”

---

<sup>34</sup> Acosta, O y Ramírez, J. *Las redes de protección social. Modelo incompleto*. Santiago de Chile, CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo, No 141, febrero de 2004.

<sup>35</sup> *Ibid*, pag 45.

Crea, así mismo, un sistema paralelo o dual: un régimen de prima media (RPM) con una prestación definida, a cargo del ISS, las Cajas y fondos “solventes” de los distintos niveles territoriales y los Fondos y empresas del Sector público exceptuados en la reforma (Caja de Retiro militar y de policía, Ecopetrol y Fondo del Magisterio) y un régimen de ahorro individual (RAI) con cotizaciones definidas a cargo de 6 Fondos de Pensiones del sector privado (Porvenir, Horizonte, Protección, Santander, Col fondos y Skandia).

Al respecto el Artículo 10 de la ley 100/93 dice que:

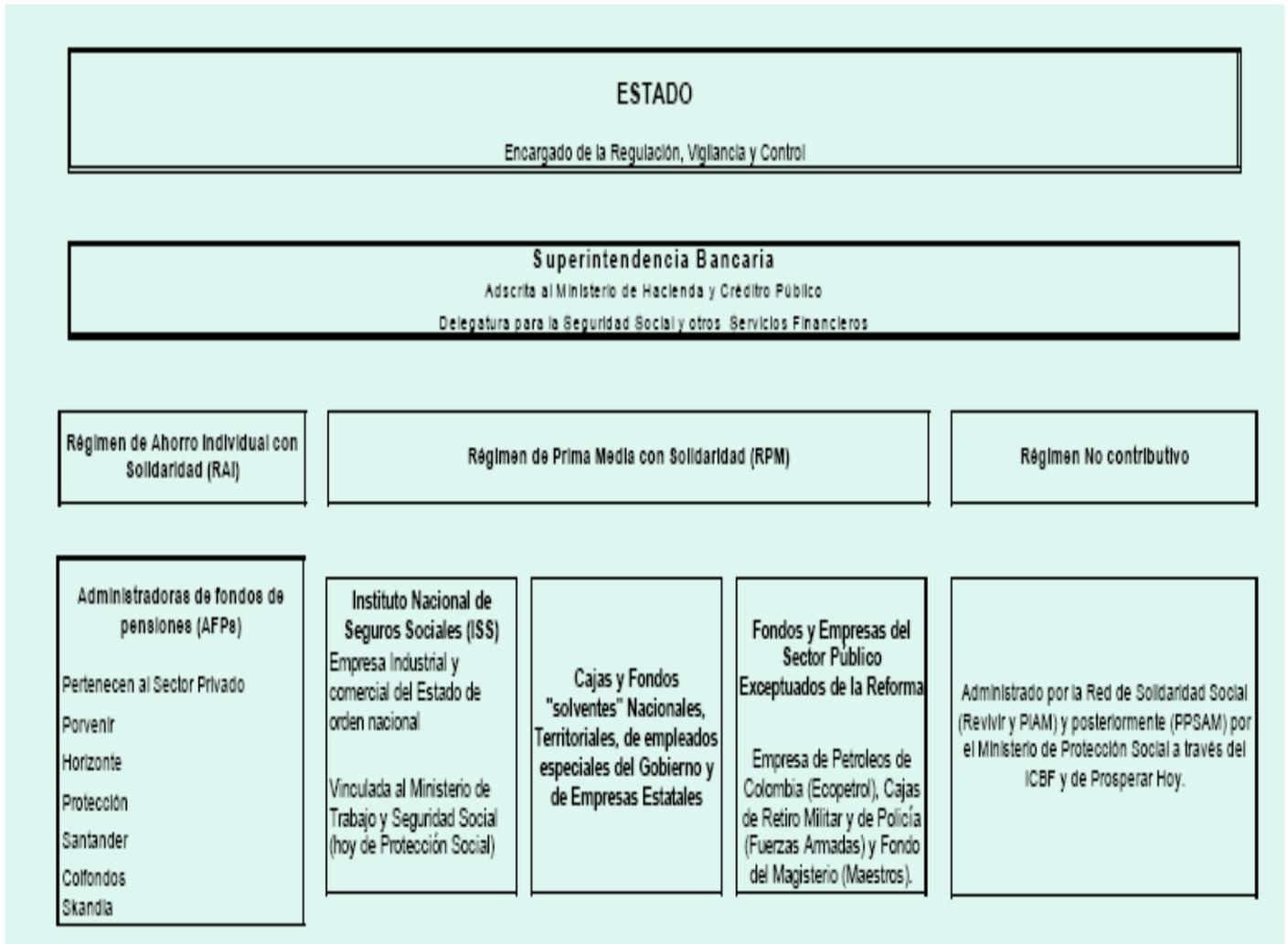
El sistema general de pensiones está compuesto por dos regímenes solidarios excluyentes, pero que coexisten:

1. el régimen solidario de prima media con prestación definida y
2. el régimen de ahorro individual con solidaridad

La afiliación es obligatoria para todos los ciudadanos; son libres de determinar el régimen al que se quiere pertenecer, implica hacer los aportes de acuerdo a la ley y en virtud de su carácter solidario, los dos regímenes garantizan a sus afiliados el reconocimiento y pago de una pensión mínima...

La ley estableció que las cajas, fondos y entidades de previsión del sector público serían liquidados de manera progresiva y sus afiliados se tendrían que acoger a los dos regímenes paralelos: o el ISS o las AFP. Al respecto, Arenas de Mesa y Llanes (2006) realizan una elaboración del mismo (Ver cuadro 2.2)

**CUADRO 2.2** <sup>36</sup>  
**COMPOSICIÓN DEL SISTEMA PARALELO DE PENSIONES (1993)**



Elaborado por Arenas de Mesa, A y Llanes M (2006)

<sup>36</sup> Tomado de: Arenas de Mesa, A y Llanes, M. *Reformas a los sistemas de pensiones: efectos institucionales y fiscales. Estudio de caso: Colombia*. Washington, Proyecto BID-Fondo de Cooperación Español, enero de 2006.

<sup>37</sup> Ibid

**CUADRO 2.3**

**Composición del Sistema Paralelo de Pensiones: 2004**  
(Número de afiliados activos y pensionados a diciembre del 2004<sup>1,2</sup>)

	Sistema Público de Pensiones			Sistema de Pensiones Administrado por el Sector Privado	
	No Contributivo	Contributivo		Contributivo	
		RPM			
	Pensiones Asistenciales	ISS	Resto del Sector Público <sup>3</sup>	Exceptuados <sup>4</sup>	AFP
<b>Activos</b>		1.920.413 aproximadamente 769.890 en transición <sup>5</sup> alrededor de 200.000 con Subsidio a la cotización <sup>6</sup>	500.000	500.000	2.843.644
<b>Pasivos</b>	184.664 <sup>6</sup>	590.233 aproximadamente 340.000 con (GPM) <sup>7</sup> 40.419 del FBP	273.045	204.062	16.101

Fuentes: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Protección Social, Merchán (2002), Superintendencia Bancaria (2005), OCSE (2005) y DNP (2005).

1 Afiliado Activo se refiere al afiliado que ha cotizado por lo menos una vez durante los últimos seis meses. ISS datos preliminares.

2 Los datos del resto de afiliados activos del ISS, del sector público y de los exceptuados son a diciembre de 2003.

3 No incluye las cajas territoriales.

4 Incluye a los regímenes de las Fuerzas Armadas, Policía, Magisterio y Ecopetrol.

5 Dato del 2004.

6 GPM: Garantía de Pensión Mínima

En esta estructura, es fundamental el Fondo de Solidaridad Pensional (FSP) que “ tiene por objeto subsidiar los aportes al régimen general de pensiones de los trabajadores asalariados o independientes del sector rural y urbano que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte, tales como artistas, deportistas, músicos, compositores, toreros y sus subalternos, la mujer microempresaria, las madres comunitarias, los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, los miembros de las cooperativas de trabajo asociado y otras formas asociativas de producción, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional”<sup>38</sup>

Según el Artículo 257 se establece un auxilio para los ancianos indigentes. Para acceder a él, las personas deben tener 65 años en adelante, residir en el territorio colombiano, carecer de rentas e ingresos para la subsistencia, encontrarse en extrema pobreza o indigencia de acuerdo a los parámetros establecidos por el Consejo Nacional de Política Social. En caso que la persona resida en una institución de cuidado para ancianos,

<sup>38</sup> Ley 100 de 1993, artículo 26.

indigentes, limitados físicos o mentales, institución sin ánimo de lucro, la persona beneficiaria del auxilio no podrá depender de persona alguna para tener acceso al mismo.

El Artículo 258 de la Ley 100 del 93, establece que “El programa para los ancianos tendrá por objeto apoyar económicamente y hasta por el 50% del salario mínimo legal mensual vigente, a las personas que cumplan las condiciones señaladas en el artículo anterior y de conformidad con las metas que el CONPES establezca para el programa. El artículo 44 del Decreto 344 de 1996 deroga el inciso acerca del aporte del Presupuesto General de la Nación a que hace referencia.

“El Gobierno Nacional en la Ley 100/93 es el responsable de la reglamentación y definición de los procedimientos de este programa con el fin de hacerlo efectivo e introducir cambios en los requisitos que establece dependiendo de la evolución demográfica... El artículo establece..., que... será cofinanciado por los departamentos, distritos y municipios y podrá ser administrado y ejecutado de manera descentralizada por los entes territoriales...

Entre los requisitos para perder este beneficio, ... establece: i) por muerte del beneficiario; ii) por mendicidad comprobada como actividad productiva; iii) por percibir una pensión o cualquier otro subsidio, y iv) las demás que establezca el Consejo Nacional de Política Social.... esta última, la Sentencia C126 de la Corte Constitucional la declaró inexecutable.

... tanto la LEY 100 como las distintas reformas... al régimen de pensiones, no ha logrado solucionar el problema de cobertura... que tiende a profundizarse. Partiendo de que i) el 60% del empleo total en Colombia es informal y solo el 12.4% de este segmento de población está cubierto...“a pesar de representar más de la mitad del empleo total, los trabajadores informales participan con tan solo el 20% en la cobertura ocupacional total (37.2%)”; y ii) hay una alta proporción de trabajadores que perciben bajos ingresos que no permite el respaldo que requiere el sistema para funcionar: (ver cuadro 2.4)<sup>39</sup>

Por otra parte, las reformas a la Ley 100/93 han buscado reducir el impacto fiscal que ella tiene, pero con esto, se ha hecho aun más difícil que muchos trabajadores logren cumplir con los requerimientos para acceder efectivamente a una pensión: “De esta manera, la cobertura del sistema de pensiones en Colombia podría ser aun más baja que los antecedentes reportados en este trabajo. Se estima que la cobertura efectiva sería de solo 15%.”<sup>40</sup> En junio de 2009, Roberto Steiner director de Fedesarrollo afirmó en medios de comunicación que de cada 4 colombianos que están en edad de pensionarse hoy, solo 1 recibirá pensión.

---

<sup>39</sup> Tomado de: Arenas de Mesa, A y Llanes, M. *Reformas a los sistemas de pensiones: efectos institucionales y fiscales. Estudio de caso: Colombia*. Washington, Proyecto BID-Fondo de Cooperación Español, enero de 2006.

<sup>40</sup> *Ibid*, pag 27

## CUADRO 2.4

### Clasificación de los Afiliados según Nivel de Ingreso Imponible: 2004 (Número de afiliados y porcentaje)

	Número de Salarios Mínimos							
	Mayor que 1 y menor o igual a 2 salarios		Entre 2 y 4 salarios		Entre 4 y 10 salarios		Más de 10 salarios	
	Número de Afiliados	Porcentaje	Número de Afiliados	Porcentaje	Número de Afiliados	Porcentaje	Número de Afiliados	Porcentaje
Régimen de Ahorro Individual	4.986.079	42,6	560.618	4,6	281.134	2,3	87.667	0,6
Régimen de Prima Media <sup>1</sup>	5.250.909	46,1	247.647	2,2	113.126	1,0	23.643	0,2
<b>Total</b>	<b>10.116.888</b>	<b>88,9</b>	<b>798.263</b>	<b>7,0</b>	<b>374.260</b>	<b>3,3</b>	<b>91.110</b>	<b>0,6</b>

Fuentes: Superintendencia Bancaria.

<sup>1</sup> Datos a Noviembre de 2004. No incluye Cajanal y Fonprecon.

### 2.3 DEL PROGRAMA REVIVIR AL PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR

El artículo 258 de la Ley 100 de 1993 estableció un subsidio monetario de hasta el 50% del salario mínimo mensual vigente para las personas mayores de 65 años que se encontraran en situación de indigencia. Este subsidio que no aprobó para todo el que cumpliera con los requisitos establecidos (Ayala y Acosta, 2002, 51)<sup>41</sup>, sería cofinanciado por los municipios.

En 1994 se crea la Red de Solidaridad Social (RSS) como parte del Plan de Desarrollo del gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994-1998). El propósito de la RSS se centró en construir un nuevo modelo de gestión que coadyuvara al avance de la descentralización, complementando programas de educación, salud, seguridad social y vivienda a través de nuevos instrumentos de acción social integral. “La RSS no fue diseñada para afectar la pobreza estructural, pero es uno de los instrumentos más importantes de la política social

<sup>41</sup> Ayala, U y Acosta, O. *Políticas para promover la ampliación de la cobertura del sistema de pensiones en Colombia.*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo No 118, 2002, pag 51

del Estado; es un tipo especial de fondo de inversión (FIS) como ejecutora (en parte) y coordinadora de una multitud de programas sociales” (Machado, 2000, 3)<sup>42</sup>.

Como parte de la RSS se creó en el mismo año el programa REVIVIR dirigido a la atención de las personas mayores de 65 años que se encontraran en situación de indigencia o personas mayores de 50 años pertenecientes a grupos indígenas o con algún tipo de discapacidad física o mental. El programa se orientaba a proveer pensiones asistenciales a las personas mayores de los niveles I y II del SISBEN, incluidos personas recluidas en centros de atención a ancianos abandonados y tal como lo estableció la ley 100/93 se requería de un esfuerzo de cofinanciación por parte de los municipios además del gobierno nacional, así como la creación de un programa que atendiera de manera permanente el grupo vinculado al mismo.

El programa en una primera etapa, tuvo como objetivo entregar a 240.000 ancianos un subsidio de por vida en dinero en efectivo y bienes básicos. Según una evaluación del programa Revivir (RSS, 1998), basada en entrevistas a ancianos beneficiarios, un 38% de los ancianos recibía el subsidio en bienes y servicios, un 1.6% en dinero exclusivamente, y un 60% de las dos formas. Los bienes y servicios eran básicamente beneficios en salud, vivienda, alimentación, vestido y ayudas en locomoción y visuales. Para 1997 se calculó que el subsidio era de alrededor de \$68.165 al mes (Gutiérrez y Jaramillo, 1998), frente a un salario mínimo de 172.000 mensual para ese año.<sup>43</sup>

En 1998 se entregaron 88.602 subsidios en Colombia; el programa se desarrollo inicialmente en 122 municipios, sin embargo, la contraloría señaló en 1997 que el 15% de los subsidios se entregaron en municipios en los que el índice de pobreza no era el más alto. Al respecto Ayala y Acosta (2002, 52) afirmaron que no existía manera de comprobar la eficacia de la focalización del programa.

El gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) hizo de la RSS una entidad de la presidencia de la República y el Programa Revivir pasó a llamarse *Programa de Atención Integral para la Población Adulta Mayor*. El nuevo esquema buscaba pasar de la entrega individual de subsidios a la ampliación de la cobertura de personas mayores llegando a través de actividades recreativas y productivas, “Por lo tanto, el programa se centró en apoyar actividades complementarias como procesos de educación, recreación, cultura, turismo y deporte, porque según la RSS (1999) era una mejor forma de atender a un mayor número de ancianos a un precio menor y se minimizaría el riesgo de que los subsidios lleguen a otros miembros de la familia”<sup>44</sup> (Ibid). Con este esquema se desvía el propósito establecido en la Ley 100/93 de otorgar una pensión asistencial y de encarar de manera decidida el reconocimiento de la especificidad de la satisfacción de los derechos de las personas mayores.

Si bien es cierto, asuntos como la recreación, el deporte y el turismo son aspectos importantes para lograr un entorno favorable para las personas mayores, los derechos deben obedecer a una escala de necesidades y prioridades que permitan su generalización y ampliación, aun más si se tiene en cuenta que hablamos de una

---

<sup>42</sup> Machado, A. *Experiencias exitosas de combate a la pobreza rural: lecciones para una reorientación de las políticas. Caso Colombia: la RED de Solidaridad Social*. Taller CEPAL-FAO. Santiago de Chile, enero 27 de 2000, pag 3.

<sup>43</sup> Ibid

<sup>44</sup> Ibid.

sociedad en la que los derechos a la salud y a la pensión de las personas mayores no han sido hechos efectivos por el Estado. De igual manera, el programa REVIVIR era un complemento fundamental de la reforma pensional del sistema contributivo que ha venido siendo desmontado y convirtiéndose en un programa asistencial con fuertes restricciones fiscales.

Quienes no se pensionan por no haber complementado requisitos del sistema respectivo, tampoco tienen protección asegurada en salud cuando lleguen a la tercera edad o se invaliden (ENH, 2000). El alcance de esta deficiencia puede llegar a ser muy grande, aun más de los indigentes que podrían beneficiarse de pensiones asistenciales, y llegar a pobres no indigentes (cerca de un millón) y no pobres durante el resto de sus vidas (quizá hasta otros quinientos mil a un millón). Dentro de este último grupo se destacan las viudas y ancianas solteras sin pensión.<sup>45</sup>

En relación al subsidio en particular, en el periodo 1998 – 2002 bajo la coordinación de la RSS se presentaron 640 proyectos por parte de los municipios que se ejecutaron en ese promedio anual. Los subsidios económicos tenían dos modalidades de desembolso: i) el directo, que entregaba entre \$35.000 y \$75.000 pesos en efectivo, según el municipio<sup>46</sup>, al beneficiario y \$31.000 que se destinaba a los servicios sociales complementarios, para un total de entre \$66.000 y \$106.000 de subsidio monetario y servicios; y ii) otro indirecto, dirigido a las personas mayores abandonadas y recluidas en centros de atención, que recibían directamente \$ 31.000 pesos en efectivo y entre \$35.000 y \$75.000 restantes, lo recibía la institución que los atendía. Según cálculos de la Contraloría General de la República, se atendieron en este periodo 91.000 personas mayores al año, de las cuales 4.400 eran indígenas. Atendiendo a la meta establecida para estos años de atención a 150.000 personas por año, el informe de la contraloría muestra una sub-ejecución del mismo.

El informe de evaluación a la política social realizado por la Contraloría General de la República (2005)<sup>47</sup> muestra que a partir del año 2002, se reduce significativamente el porcentaje del pago que hace el gobierno nacional como parte de sus compromisos.

---

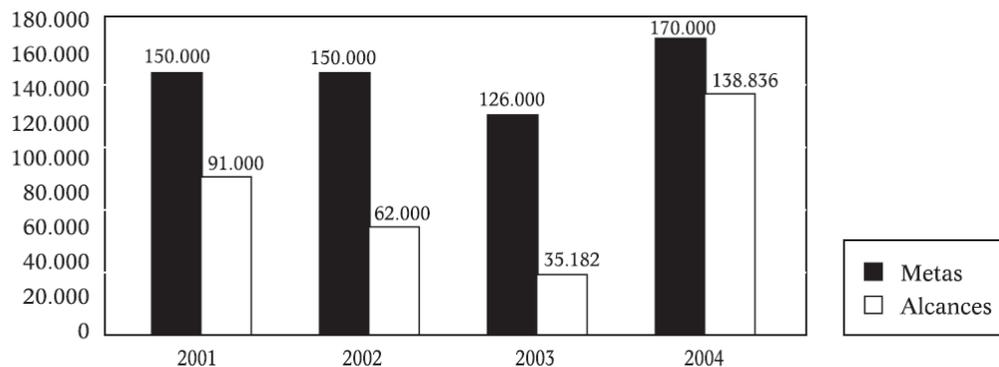
<sup>45</sup> Ayala, U. y Acosta, O. *Políticas para promover la ampliación de la cobertura del sistema de pensiones en Colombia*. CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo No 118. Santiago de Chile, 2002, pag 54.

<sup>46</sup> Se partía de diferencia entre los municipios debidas a diferencias en el poder de compra.

<sup>47</sup> Contraloría General de la República. *Evaluación del Gasto y la política Social 2004*. Bogotá, CGR, noviembre de 2005, pag 97 a 149.

GRAFICA 2.1 <sup>48</sup>

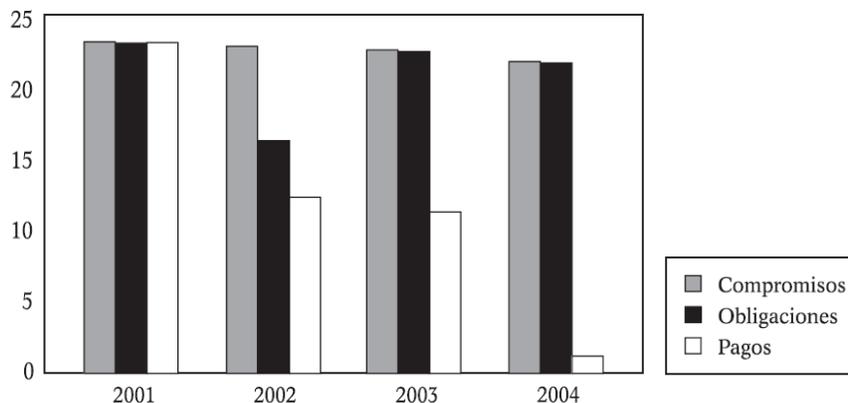
**Metas vs. logros del programa de protección social al adulto mayor 2001-2004**



Fuente: Informe de Gestión Red de Solidaridad Social 1998-2002 e ICBF 2003-2004

GRAFICA 2.2 <sup>49</sup>

**Ejecución presupuestal: compromisos, obligaciones y pagos a precios constantes de 2004  
Vigencia 2001-2004  
(cifras en millardos)**



Fuente: CGR, Presupuesto General de la Nación 2001-2004

<sup>48</sup> Ibid, pag 126

<sup>49</sup> Ibid, pag 127

En 2003, el programa es transferido al Ministerio de Protección Social y al ICBF y es reglamentado por la Ley 797 de 2003, por la cual se modificó la Ley 100/93, que estableció nuevas fuentes de financiación para el Fondo de Solidaridad Pensional – subcuentas de solidaridad y subsistencia. En el caso del programa depende de la cuenta de subsistencia. El artículo 8 de dicha ley establece que a dicho FSP debe dirigirse i) el 50% del recaudo producido por el aporte de 1% que realizan los cotizantes que reciben más de cuatro salarios mínimos al mes; ii) habrá un recaudo adicional para los cotizantes que reciben más de 16 smlmv (entre 0.2% y 0.8%) y para quienes tienen salarios de 20 smlmv se establece un 1% adicional; iii) igualmente, las pensiones que estén por encima de los 10 smlmv deberán hacer una contribución dirigida al FSP, y por último, iv) se establece que los aportes de la Nación no podrán ser inferiores al recaudo obtenido por los aspectos i) y ii), con lo que se establece un tope mínimo por ley al aporte que hace la Nación.

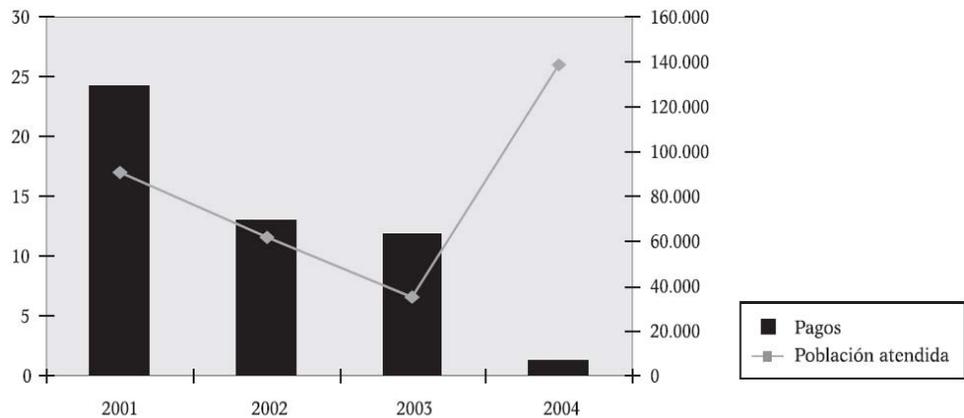
Con esta Ley, el programa depende de la cuenta de subsistencia del FSP, los aportes de la Nación y de los municipios; los alcaldes presentan sus proyectos al ICBF que es el ente encargado de aprobarlos y posteriormente, el Consorcio Prosperar Hoy -actual administrador fiduciario de la subcuenta de solidaridad y subsistencia el FSP- responsable de la operación técnica y financiera del programa, aprueba los proyectos de los municipios.

En 2003 y 2004, el programa cubrió 1043 municipios, es decir hubo una ampliación de la cobertura geográfica. De estos municipios, 12 nunca recibieron el subsidio y 13 municipios se mantuvieron sin programa. La Contraloría encontró que de la meta prevista para el 2003 de proporcionar el subsidio económico mensual para servicios básicos y complementarios a 126.000 personas mayores, solo 35.182 lo recibieron; mientras en el 2004, se alcanzó un cubrimiento de 138.836 personas mayores de 170.000 que era la meta. Así mismo, el informe advierte que ninguna de las personas mayores beneficiarias del subsidio recibió en el 2004 el subsidio económico en servicios sociales complementarios. De otra parte, la contraloría encontró que el 70% de las personas mayores que recibieron el subsidio en 2004 eran nivel I de SISBEN y el 30% restante era nivel II.

Según el informe de la Contraloría, en los años 2001, 2002 y 2003 se evidenciaron reducciones en el número de personas mayores atendidas por el programa en la misma medida en que disminuyó el aporte de la Nación.

GRAFICA 2.3 <sup>50</sup>

**Pagos vs. poblacion atendida  
2001-2004  
(cifras en millardos)**



Fuente: CGR, Presupuesto General de la Nación, Consorcio Prosperar e ICBF. Procesado CGR DES Social

La contraloría no hace una evaluación acerca de la sostenibilidad, progresividad y no reversión de las pensiones asistenciales pero acorde con la información que provee el informe, se podría afirmar que las personas mayores que reciben los subsidios monetarios y servicios complementarios, no cuentan de manera permanente y sostenida con éstos y habría que averiguar qué ha ocurrido en el pasado con el incumplimiento de estas obligaciones, a las que no hace referencia el informe. De igual manera, no es posible determinar si en estos casos de incumplimiento se ha perdido el carácter de beneficiario de los subsidios.

En el caso de la progresividad y no reversión habría que decir que en el año 2008, el subsidio entregado por el gobierno Distrital y nacional se mantenía en \$80.000 y en \$160.000 (solo los sobrevivientes) respectivamente, lo que indica que no ha habido un aumento del mismo en relación con el salario mínimo. Desde el año 2003, se estimó el valor del subsidio en \$106.000 pesos a partir de la línea de indigencia. Entre el 2005 y el 2008, el valor del subsidio no ha variado, es decir, no hay un aumento del mismo a partir del índice de precios al consumidor IPC anual; de igual manera, los subsidios del orden nacional que se encuentran en \$160.000, inmediatamente muere alguno de los beneficiarios se convierte en un subsidio de \$ 80.000 y se entrega a dos nuevas personas mayores, con lo que se evidencia que la sostenibilidad y progresividad del subsidio no está garantizada.

En noviembre 30 de 2003, el presidente Uribe señaló las metas en relación al programa: "vamos a tener la posibilidad ahí de cofinanciar 125 mil ancianos pobres de toda la Patria". Y agregó: "Eso es poquito, financiarlo es muy difícil y, a la hora de la verdad,

<sup>50</sup> Ibid

atender 125 mil ancianos pobres en una Patria que tiene 600 mil ancianos pobres es bastante complicado". Así mismo, Uribe reiteró que "Uno de los problemas que hemos tenido con las herramientas sociales en Colombia, es que le hacemos un lanzamiento muy publicitado y después las dejamos morir porque no pagamos. Empezamos con mucha ambición en la cobertura y entonces dejamos de pagar oportunamente y la ciudadanía le pierde toda la credibilidad al programa".<sup>51</sup>

Por último, el informe de la Contraloría encontró que de los aportes registrados en la subcuenta de Subsistencia para el 2003 y 2004, "en promedio el 66.7% se destinó a pagos de subsidios económicos para servicios básicos, el 3.32% para el pago de comisiones fiduciarias, bancarias y auditorías (7.817 millones de pesos) y un 26.5% restante son recursos que no están siendo aplicados a los objetivos específicos del programa"<sup>52</sup> Con estos recursos, la Contraloría calcula que 63.839 personas mayores hubieran podido recibir un subsidio económico de \$75.000 más \$3.500 de la comisión por 12 meses, 35.768 en el 2003 y 28.071 en el 2004.

## **2.4 ENVEJECIMIENTO EN EL MUNDO Y AMÉRICA LATINA:**

Según cifras de Naciones Unidas, se estima que en los próximos 40 años se habrá triplicado la población mundial de personas mayores de 60 años, pasando de 600 millones en el año 2000 a cerca de 2000 millones en el 2050. La mayor parte de ese aumento se producirá en países en desarrollo, donde se calcula que la población de personas mayores pasará de 400 a 1700 millones. Este cambio demográfico de profundas dimensiones es el producto de dos variables: i) el aumento sostenido de la esperanza de vida, producto de la mejora en la calidad de vida de las personas y la capacidad cada vez mayor de todas las sociedades para evitar la muerte temprana; ii) la disminución de la tasa de fecundidad, producto de la mayor libertad en la toma de decisión sobre el número de hijos y el avance en métodos eficaces de planificación familiar. En el caso de América Latina, se conjuga otra variable que es la alta migración de jóvenes a países desarrollados en busca de mejores oportunidades de vida, lo que reduce la participación del grupo de 15 a 29 años. Por tanto, los grupos etáreos de niños y jóvenes viene en disminución a nivel mundial mientras el grupo de personas mayores crece a una tasa del 2% anual<sup>53</sup> y en el caso de América Latina crece en un 3.5% anual<sup>54</sup>, ritmo mucho mayor que el de cualquiera de los otros grupos etáreos.

Este cambio conlleva así mismo, efectos sociales, económicos y culturales. Por ejemplo, los países industrializados vienen experimentando un aumento en los costos de jubilación al ampliarse la esperanza de vida, por lo que enfrentan graves problemas en relación a la viabilidad económica de sus sistemas de protección social que se basan en la

---

<sup>51</sup> <http://web.presidencia.gov.co/> de noviembre 30 de 2003

<sup>52</sup> Contraloría General de la República, Evaluación del Gasto y la política Social 2004. Bogotá, CGR, noviembre de 2005, pag 128

<sup>53</sup> ONU. *Envejecimiento de la población: hechos y cifras*. División de Población de las Naciones Unidas. Segunda Asamblea Mundial sobre el envejecimiento, Madrid, abril de 2002.

<sup>54</sup> CEPAL-CELADE. *Envejecimiento y Desarrollo en una sociedad para todas las edades*. Santiago de Chile, Naciones Unidas, Noviembre de 2007, pag 8.

transferencia de los ingresos generados por las generaciones más jóvenes hacia la población mayor, por lo que hoy se busca determinar la viabilidad de los sistemas de pensiones a partir de saber cuántos pensionados debe poder cubrir el aporte de una persona activa laboralmente. De aquí, que en estos países se esté aumentando y prolongando la edad de participación de las personas mayores en el mercado laboral. Esto viene generando cambios en la percepción social que en estas sociedades se tiene sobre la vejez e incluso la edad a partir del cual se habla de vejez.

En general, los analistas coinciden en que el envejecimiento poblacional afectará el crecimiento económico, el ahorro, las inversiones, el consumo, los mercados laborales, las pensiones, los impuestos, la solidaridad intergeneracional, la vivienda, la infraestructura urbana, los sistemas de salud y en general las políticas sociales. A la vez, se prevén efectos en lo político, en relación con la participación y el voto y en lo cultural en relación con la estructura y organización familiar, las redes sociales, los sistemas educativos y estilos de vida.

En América Latina y el Caribe, las cifras sobre la transición demográfica demuestran que el proceso de envejecimiento poblacional lleva un ritmo más rápido que el conocido en regiones más desarrolladas e incluso no experimentado por la región en materia de cambio demográfico.

**CUADRO 2.5**  
**INDICADORES DEL PROCESO DE ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO**  
**PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE. 2000, 2025 Y 2050**

<b>Indicadores</b>	<b>2000</b>	<b>2025</b>	<b>2050</b>
Población de 60 años y más (en miles)	41.284,7	98.234,8	184.070,7
Porcentaje de personas de 60 años y más	8%	14.1%	23,4%
Tasa de crecimiento anual (2000-2025 y 2025-2050)	3.5	2.5	...
Porcentaje de personas de 75 años y más	1.9%	3.5%	7.9%
Edad mediana de la población	24.5	32.5	39.4
Índice de envejecimiento*	25,2	60.7	128.2

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL. Proyecciones Demográficas 2003.

\* Población de 60 años/ Población menor de 15 años

Así mismo, hay que tener en cuenta que en América Latina y el Caribe, es mínimo el avance en políticas sociales universales guiadas por la garantía de los derechos. La mayoría de las economías de la región tienen pocos avances en materia de distribución del ingreso y otras, tienen un bajo crecimiento, lo que implica, que el envejecimiento se da en un contexto con altas tasas de pobreza, una alta tasa de fuerza laboral que participa en el mercado informal, una persistente y aguda inequidad social, bajos niveles de desarrollo institucional y cobertura de la seguridad social muy limitada. A esto se suman las transformaciones que vienen experimentando las redes familiares y sociales en la región, que llevan a preguntar por el tipo de política social que deben desarrollar los países de la región, con una perspectiva integral tanto en relación a todo el ciclo vital (y no de manera sectorial), como en la perspectiva de los derechos, con un enfoque de atención diferencial.

En 2002, Naciones Unidas realizó en Madrid (España), la II Asamblea Mundial sobre Envejecimiento en la que se adoptó el Plan Internacional de Acción sobre la Vejez que se constituyó en la acción más relevante en materia de lineamientos de políticas públicas de y para las personas mayores. En esta asamblea se reconoció que “el envejecimiento constituye un suceso histórico en términos de la salud pública y el ejercicio de los derechos”<sup>55</sup>. De igual forma enfatiza la importancia de que los gobiernos reconozcan estos cambios y avancen en programas y políticas públicas para la inclusión de las personas mayores en el desarrollo y la mejora en la calidad de vida, para lo cual definió tres áreas prioritarias: las personas mayores y el desarrollo, el fomento de la salud y el bienestar y la creación de entornos propicios y favorables.

En 2003, la CEPAL adelantó la Conferencia Regional intergubernamental sobre envejecimiento: “Hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento” en la que participaron los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe. En ella se reconoció que la escasa cobertura era el principal problema de la seguridad social en la región y se pidió promover acciones que llevaran a una mayor articulación de los sistemas contributivos y no contributivos. De igual manera, los participantes coincidieron en que los sistemas de salud de la región no habían iniciado aun el tránsito de acuerdo al cambio epidemiológico que viene presentándose y que incluso se registra una “mayor prevalencia de enfermedades crónicas junto con el incremento de factores de riesgo asociados a las enfermedades no transmisibles”<sup>56</sup>. Así mismo, se subrayó la importancia de incorporar el enfoque de derechos humanos a las legislaciones, las políticas y los programas que se adelantan a favor de las personas mayores y reconocieron que es fundamental desarrollar más herramientas teóricas y metodológicas, así como mejorar los sistemas de monitoreo y evaluación de los programas de manera que les permitiera llevar efectivamente a la práctica dicho enfoque en las acciones que emprenden.

## 2.5 ENVEJECIMIENTO EN COLOMBIA Y BOGOTÁ

- Colombia, bajo los análisis que realiza la CEPAL está caracterizada como un país con un envejecimiento moderado según clasificación que pasa por un proceso de envejecimiento incipiente, moderado, moderado avanzado y avanzado.
- La esperanza de vida al nacer ha aumentado desde 1985 en aproximadamente cinco años, y según las proyecciones de población del DANE, esta tendencia continuara. Según las proyecciones de población elaboradas por el Grupo de Proyecciones del DANE se prevé que en Colombia en el periodo 2010-2015, la esperanza de vida para los hombres sea de 72,07 años y en el periodo 2015-2020 de 73,08; mientras que en el caso de las mujeres la esperanza de vida 2010-2015 se calcula será de 78,54 años y de 79,39 años en el periodo 2015-2020.

---

<sup>55</sup> Economic Commission for Latin America and the Caribbean ECLAC. *Regional Strategy for the Implementation in Latin America and the Caribbean of the Madrid International Plan de Action on Ageing*. Santiago de Chile, ECLAC, 19-21 November 2003, pag 1

<sup>56</sup> CEPAL. *Informe De La Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile, CEPAL, abril de 2008, pag 7.

- Según la Política Nacional de envejecimiento y vejez 2007-2019 del Ministerio de la Protección Social “Mas de la mitad de los adultos mayores de 60 años son pobres, al igual que en el resto de América Latina...En 1997 en Colombia, uno de cada dos ancianos viviendo en zona rural, era pobre, principalmente las mujeres, a diferencia de la zona urbana donde la pobreza estaba igual en los dos géneros. En el periodo comprendido entre 2000 y 2003 se presentó una leve disminución de la población por debajo de la línea de pobreza pasando de 55.03% al 52.68%, en el total nacional y de 44.2% a 48.2 en las áreas urbanas”<sup>57</sup>
- En relación con el país, Bogotá es la ciudad con la esperanza de vida más alta, encontrándose al nivel de Argentina, Uruguay y Panamá según estudios del PNUD<sup>58</sup>, lo que podría llevarnos a suponer, que la ciudad puede ser caracterizada como en etapa moderada avanzada.
- Según cálculos del CID, la esperanza de vida al nacer en Bogotá, creció entre 1990 y 2004 3.8 años, es decir, paso de 70 años a 73.8 años. Las proyecciones del DANE (2007) indican que la esperanza de vida en el 2020 se prevé será de 78,87 años, 76,83 en el caso de los hombres y 81,02 en el caso de las mujeres.
- Otro aspecto fundamental como determinante del envejecimiento poblacional tiene que ver con las migraciones de jóvenes que tiende a envejecer a la población de origen. En el caso de Bogotá, el DANE calcula una tasa de 2.23 por mil habitantes migrantes netos en el periodo 2005-2010 que se mantendrá en nivel similar hasta el 2020. Por otra parte, la movilidad del adulto mayor de una región a otra o de zona rural a urbana usualmente es menor.
- Así mismo, en el proceso de envejecimiento también se expresan otras inequidades basadas en género, etnia y raza ya que estos grupos ocupan una posición poco satisfactoria en el mercado laboral (bajos salarios y condiciones de contratación precaria). En el caso de las mujeres, se observan desventajas, en relación con el acceso a los sistemas de seguridad social debida a sus rupturas en la participación económica asociada con el cuidado de los niños y su gran longevidad. Así mismo, son ellas quienes mayoritariamente tienen una carga de trabajo no remunerado durante toda su vida que no es reconocido en la vejez; participan con salarios más bajos en el mercado laboral por lo que sus condiciones para el ahorro son menores; y tienen las tasas más altas de empleo no estructurado por lo que las posibilidades de pensión son mucho menores. Así que, aun cuando la esperanza de vida es mayor que la de los hombres, las mujeres padecen situaciones de pobreza e incluso de indigencia en mayor medida, cuando son ancianas. En el caso de Bogotá, según el estudio realizado por la Veeduría Distrital<sup>59</sup> con base en el Censo 2005, el 47.8% de la población son hombres de los cuales el 3.5% son mayores de 60 años. Por su parte, las mujeres representan el 52.2 del total de la población, y de estas el 4.8% son mayores.

---

<sup>57</sup>Ministerio de la Protección Social. *Política Nacional de Vejez y envejecimiento 2007-2019. Versión preliminar para análisis de involucrado.*, Bogotá, septiembre de 2007. Diagnostico.

<sup>58</sup> PNUD. *Human Development Report 2002*. New York, Oxford University Press, 2002.

<sup>59</sup> Veeduría Distrital, *Los adultos mayores en Bogotá DC 2005. Perspectivas y Recomendaciones*. Bogotá, VD, 2005.

## 2.6 SITUACIÓN DE LAS PERSONAS MAYORES EN BOGOTÁ

- En Bogotá<sup>60</sup>, de un total de 6.861.499 habitantes en el 2003, se consideraban 3.585.873 personas en situación de pobreza (según línea de pobreza) de los cuales, 997.627 se encontraban en situación de indigencia. Con base en estos datos, el 52% de la población se encuentra en situación de pobreza por insuficiencia de ingresos. La Encuesta de Calidad de Vida, Bogotá-2007 muestra datos mucho más bajos que los del año inmediatamente anterior; el Cuadro 16 de la ECVB muestra que de un total de 7.035.155 habitantes (incluido Sumapaz), 1.785.505 se encuentran bajo la línea de pobreza (25.4%) y 470.825 bajo la línea de indigencia (6.7%). Las diferencias en los datos hace difícil que se pueda determinar cuál de los dos corresponde a la situación real y solo un experto podría definir la cifra que mejor interpreta la realidad de Bogotá.
- Un estudio, realizado por el Centro de investigaciones para el Desarrollo CID<sup>61</sup> nos presenta un análisis clave que se observa en la relación entre pobreza y vejez en la ciudad, al respecto afirman:

“Las pirámides de las poblaciones pobres y no pobres de Bogotá, en 1990 y 2003, ilustran la magnitud y la dinámica del rezago demográfico de los segundos (ver figura). Hay diferencias notables. Por ejemplo, entre los pobres el 12.7% es menor de 5 años y el 3.4% es mayor de 65 años. Y entre los no pobres, la proporción de menores de 5 años es de menos de la mitad (5.5%), y la de mayores a 65 años es de más del doble (8.9%). Las dinámicas inter temporales también son muy distintas. La estructura demográfica, a través de la fecundidad y la mortalidad expresa las inequidades sociales.”

- Las 5 localidades que concentran el 56% de la población mas pobre de la ciudad son en su orden: Kennedy, Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Bosa y Engativa. Así mismo, las 4 localidades que concentran el 51% de las personas en situación de indigencia son: Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Kennedy y Bosa. No obstante, las localidades con un porcentaje menor de mayores son Usme (5.2%), Ciudad Bolívar (5.4%) y Bosa (5.6%), mientras que las localidades de Teusaquillo (14%), Chapinero (13.4%) y Barrios Unidos (13.6%) tienen el porcentaje más alto de viejos.
- A partir de datos aportados por la Secretaria de Planeación Distrital se encuentra que de 4.145.164 con Encuesta SISBEN con corte al 30 de julio de 2007, 355.391 son personas mayores de 60 años, aproximadamente el 8.6%, encontrándose 190.207 en los niveles 1 y 2 del SISBEN, lo que representa el 53.5% del total de personas mayores inscritas en el SISBEN; así mismo, el informe de la Veeduría Distrital resalta que:

“Por localidad, existen también muchas diferencias, se puede apreciar que el 81.6% de las personas mayores de Usme se encuentran en los niveles 1 y 2 de SISBEN, en Ciudad Bolívar el 77.5 % y en Bosa el

---

<sup>60</sup> SIS, Sistema Integral de información para la Planeación que se viene montando de manera gradual, en [www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co).

<sup>61</sup> CID, Universidad Nacional de Colombia. *Evolución de los principales indicadores sociales de Bogotá (1990-2003)*. Bogotá, Alcaldía Mayor, Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2004, pag 41, 42

68.4%. Por su parte, las localidades con menor porcentaje de personas mayores pertenecientes al nivel 1 y 2 de SISBEN son Teusaquillo (1.2%), Barrios Unidos (3.8% y Puente Aranda (4.7%)

... el mayor volumen de población pobre, se encuentra en las localidades de Ciudad Bolívar (16%), Bosa (13.1%), San Cristóbal (11.9%), Kennedy (9.8%) y Suba (9%) y el menor volumen de personas mayores pobres están en Sumapaz, Teusaquillo, Antonio Nariño, Chapinero y la Candelaria que en conjunto solo suma el 2.3% de los mayores pobres.<sup>62</sup>

**CUADRO 2.6**  
**BOGOTÁ: NÚMERO DE PERSONAS DE 60 AÑOS SEGÚN NIVEL DE SISBEN**

Nivel SISBEN	NIVEL SISBEN					
	1	2	3	4	5	6
60-64	21.841	39.656	48.764	904	36	2
65-69	17.125	30.019	38.884	580	33	4
70-74	12.209	21.269	29.901	320	26	3
75-79	8.918	15.289	21.999	185	24	3
80 y+	8.527	15.354	23.233	239	38	6
<b>Total</b>	<b>68.620</b>	<b>121.587</b>	<b>162.781</b>	<b>2.228</b>	<b>157</b>	<b>18</b>

Fuente: Base certificada por el DNP con corte a julio/07. La edad está calculada a la fecha de corte julio /07

- Los datos de la Encuesta de Calidad de Vida Bogotá-2007, muestran que de 5.828.578 personas en edad de trabajar, 3.006.763 son población económicamente activa de los cuales 2.772.976 se encuentran ocupados; de este grupo, 2.314.225 tienen un trabajo permanente; del grupo de ocupados 1.364.035 están afiliadas a algún fondo de pensiones en el 2007, es decir el 49.2% del total de ocupados, que además de ser una cifra de afiliación baja, no existe garantía de continuidad en el sistema, que asegure que estas personas podrán contar con una pensión en la vejez y no se incluye aquí el grupo de desempleados.

En el caso de Bogotá, el estudio del CID (2005) afirma:

"Con respecto a la población total de Bogotá, la cobertura de las pensiones es muy baja. En los años mencionados (1990-2003) pasó del 7% al 10%. Estas cifras muestran que la desprotección de las personas de la tercera edad es muy alta. La situación puede ser más delicada si se tiene en cuenta que las mesadas pensionales son relativamente pequeñas. En 1997 el 47% de los pensionados recibía una mesada inferior a dos salarios mínimos legales. El porcentaje subió a 56% en el 2003."<sup>63</sup>

- Con base en el censo 2005, la Veeduría afirma que 239.624 personas de 60 años o más eran en 2005 jubiladas, pensionadas o rentistas, es decir, el 42.5% de la población de mayores en la capital:

"...mientras en la cabecera el 29% de los mayores eran jubilados, pensionados o rentistas, en la zona rural solamente el 5% de las personas de 60 años y mas lo eran. En las localidades también existen grandes

<sup>62</sup> Veeduría Distrital, *Los adultos mayores en Bogotá DC 2005. Perspectivas y Recomendaciones*. Bogotá, VD, diciembre de 2006, pag 31

<sup>63</sup> CID, Universidad Nacional de Colombia. Evolución de los principales indicadores sociales de Bogotá (1990-2003). Bogotá, Alcaldía Mayor., Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2004, pag 98 y 99.

diferencias: las localidades con mayor porcentaje de personas de 60 años y más jubilados, pensionados o rentistas eran Teusaquillo (43.1%), Usaquén (37.4%), Chapinero (34.8%) y Puente Aranda (34.6%), mientras que las localidades con menor porcentaje de personas que estaban en esa situación eran Sumapaz (5.1%), Ciudad Bolívar (12.9%), Usme (13.7%), Bosa (17.7%) y Santa Fe (20.6%)<sup>64</sup>

- Para Bogotá, la ECVB 2007<sup>65</sup> muestra que del total de población ocupada de 2.772.976 personas, 50.790 personas son mayores de 65 años, es decir, aproximadamente el 1.8% de los ocupados. A esto hay que adicionarle, de acuerdo al estudio realizado por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (2005) sobre mercado laboral en Bogotá, que más del 50% de quienes hoy tienen más de 70 años en adelante, solo recibieron una educación primaria y el 7.4% entre los 60 y los 69 años no ingresaron nunca a la escuela, estando estas personas vinculadas a trabajos de tipo informal con muy pocas garantías y con ingresos muy bajos.

**CUADRO 2.7**  
**EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO PARA BOGOTÁ POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO**  
**1995-2003**

EDAD/ SEXO	1995		2000		2003		Var Abs 95-03	
	H	M	H	M	H	M	H	M
18 a 24	9,3	12,4	28,5	34,4	22,9	30	13,6	17,6
25 a 29	4,4	8,2	15,7	26,6	11,2	17,5	6,79	9,29
30 a 34	2,4	8,5	11,7	19,9	7,2	13,7	4,85	5,18
35 a 39	3	6,8	11,3	18,8	4,9	10,5	1,85	3,66
40 a 44	4,4	3	12,2	17,2	6,7	12,8	2,34	9,77
45 a 49	2,4	1,9	16,3	16,3	9,3	13	6,92	11,06
50 a 54	2,8	3	14,3	17	7,8	9,5	4,95	6,51
55 a 59	2,7	3,4	10,7	23,2	8,9	10	6,16	6,55
60 y mas	4,7	4,2	19,3	15,6	11	8,4	6,34	4,16

Fuente DANE ECH-ENH. Datos 2003 ECV. Cálculos DAPD

Variación Absoluta se refiere a la reducción de puntos porcentuales en la tasa

- la tasa de dependencia asociada con el envejecimiento tiene como determinantes sociales la edad, el sexo, la clase social, el nivel de instrucción que determinan en gran medida el riesgo de discapacidad, las posibilidades de cuidado y atención, por lo que otro factor determinante es la sociedad donde se vive y se envejece, ya que esto determina también el nivel de acceso a los servicios de salud, el cuidado, la utilización de los recursos y las posibilidades efectivas de prevención y protección.
- Según el estudio realizado por la Veeduría Distrital (2005)<sup>66</sup>, las localidades de Chapinero y Teusaquillo, tienen las tasas más altas de dependencia de personas mayores y las tasas más altas de envejecimiento. En los resultados de la ECVB-

<sup>64</sup> Veeduría Distrital, Los adultos mayores en Bogotá DC 2005. Perspectivas y Recomendaciones. Bogotá, VD, Diciembre de 2006, pag 52

<sup>65</sup> DANE. Encuesta de Calidad de Vida de Bogotá 2007. Bogotá, DANE, 2008.

<sup>66</sup> Veeduría Distrital, Los adultos mayores en Bogotá DC 2005. Perspectivas y Recomendaciones. Bogotá, VD, Diciembre de 2006, pag 21.

2007, se ratifica que el mayor nivel de dependencia de personas de más de 65 años se encuentra en la localidad de Teusaquillo junto con la de Barrios Unidos y Chapinero, a la vez que son estas las localidades con menor número de niños junto con la Candelaria. De igual manera, las Localidades en las que la tasa de dependencia de personas mayores de 65 años es más baja, son Ciudad Bolívar, Usme y Bosa. Es importante recalcar, que en las 3 localidades habitan 51.965 personas (ECVB-2007), es decir el 12.71% de la población mayor de la ciudad ya que son localidades de alta densidad poblacional, de manera que es muy probable que las personas mayores en estas localidades tengan que recurrir a alguna forma de ingreso para su sobrevivencia, contando además que Ciudad Bolívar es la localidad con el número mayor de personas bajo la línea de pobreza e incidencia de la ciudad y con los índices mayores de intensidad y severidad de la pobreza.

- Para el año 2005, había 114.681 personas de 60 años y más, afiliadas al régimen subsidiado según cálculos del estudio de la Veeduría Distrital;<sup>67</sup> mientras en el 2006, se encontraban afiliados 127.407 adultos mayores, de los cuales el 50.4 % estaba entre los 60 y los 69 años, el 32.3% entre los 70 y 79 años y el 17.3% tenía más de 80 años. A partir de la ECVB-2007, no es posible identificar el número de afiliados a ninguno de los dos regímenes por grupos etáreos.
- El estudio de la Veeduría afirma que el mayor número de personas mayores afiliadas al régimen subsidiado de salud habitaban en Ciudad Bolívar, San Cristóbal y Kennedy. Así mismo, encontramos que el Ministerio de Protección Social, no cuenta con datos por grupos de edad de las personas afiliadas al régimen subsidiado. En el caso de Bogotá, la Secretaria de Salud estima que el 21% de personas mayores se encuentran en el régimen subsidiado.
- Faltan datos sobre el comportamiento de las EPS y ARS en relación con la afiliación y el servicio de personas mayores. Los viejos, organizaciones y cuidadores que participaron en los grupos focales organizados por la Mesa Distrital de Vejez y envejecimiento en 2007 resaltaron al respecto:
  - Muchas personas mayores, se encuentran por fuera del sistema de seguridad social en salud ya que el mayor, conlleva costos mayores de atención en salud para la ARS y EPS, por lo que estas limita su ingreso.
  - Las EPS no validan lo que el médico domiciliario o el psiquiatra diagnostica y medica. No se dan los medicamentos que están dentro del POS y hay que pagar la cuota moderadora, lo que limita el acceso. En general, los medicamentos que se requieren no los cubre de manera efectiva la EPS o la ARS, por lo que los médicos medican paliativos de bajo costo.
  - No hay una atención en salud especializada para los mayores, ni médicos geriatras personal especializado ni centros de atención especializada con los instrumentos diagnósticos y de atención requeridos por los mayores. Así mismo, la atención médica en salud no considera las dificultades de movilidad del mayor.
  - No hay programas preventivos en salud con enfoque interdisciplinario que enfatizan la prevención, patrones de cuidado y autocuidado y no solo la atención de la enfermedad.

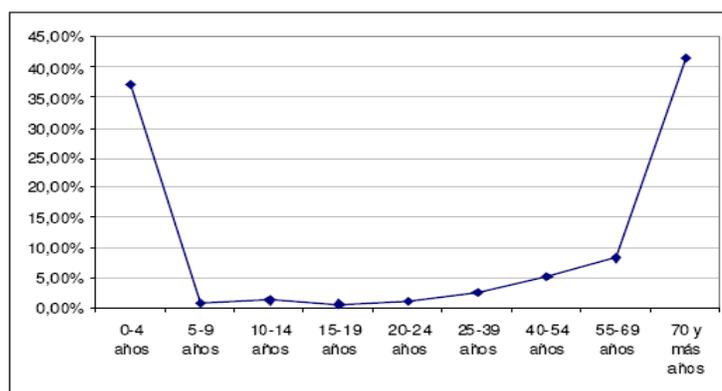
---

<sup>67</sup> Ibid, pag 60.

- No hay parámetros de calidad de los centros geriátricos establecidos ni seguimiento orientado al cumplimiento de una atención.
- En relación con la situación nutricional del mayor, en el documento COMPES 86 Social, se identifica que los mayores de 60 años tienen características epidemiológicas particulares en el que la nutrición es uno de los aspectos claves: “la morbilidad por enfermedades nutricionales ocupa el segundo lugar de importancia, entre tanto comparten con la población menor de 10 años una mayor frecuencia de defunciones debidas a deficiencias nutricionales. En relación con Bogotá, no se encontraron estudios sobre el estado nutricional de los mayores en la ciudad.

**GRAFICA 2.4**

**COLOMBIA: DISTRIBUCION DE MUERTES POR DEFICIENCIA Y ANEMIA NUTRICIONAL POR GRUPO DE EDAD, 2001**



Fuente: Estadísticas Vitales- DANE. CIE-10.

- En relación con Bogotá, no se encontraron estudios que permita identificar las tendencias en los perfiles de mortalidad de la población de los mayores. En términos generales, en relación a las causas más frecuentes de mortalidad en personas de 65 años usaremos los datos que presenta el documento de “Diagnostico de los Adultos mayores de Colombia”<sup>68</sup> :

<sup>68</sup> Ministerio de Protección Social. “Política Nacional de envejecimiento y vejez 2007-2019”. Versión preliminar para análisis de involucrados. Bogotá, Septiembre de 2007.

**CUADRO 2.8**  
**BOGOTÁ: CAUSAS DE MORTALIDAD EN PERSONAS MAYORES DE 65 AÑOS (2005)**

<b>No de causa muerte</b>	<b>LISTA 6/67 CIE 10 DE OPS</b>	<b>No hombres</b>	<b>LISTA 6/67 CIE 10 DE OPS</b>	<b>No mujeres</b>
1	Enfermedad isquémica del corazón	1.210	Enfermedad isquémica del corazón	1190
2	Enfermedades cerebrovasculares	544	Enfermedades cerebro vasculares	935
3	Infecciones Respiratorias Agudas	352	Infecciones Respiratorias Agudas	396
4	Diabetes mellitus	339	Diabetes mellitus	391
5	Tumor maligno de la prostata	259	Enfermedades hipertensivas	352

Fuente DANE: Estadísticas Vitales 2005. Cuadro 4. Defunciones por Grupo de edad y sexo y lista de causas agrupadas 6/67 CIE de OPS

**CUADRO 2.9**  
**BOGOTÁ: CAUSAS EXTERNAS DE MORTALIDAD EN PERSONAS MAYORES DE 65 AÑOS (2005)**

<b>No de causa muerte</b>	<b>LISTA 6/67 CIE 10 DE OPS</b>	<b>No hombres</b>	<b>LISTA 6/67 CIE 10 DE OPS</b>	<b>No mujeres</b>
1	Eventos de intención no determinada , incluidas secuelas	71	Accidentes transporte terrestre, inclusive secuelas	51
2	Accidentes transporte terrestre, inclusive secuelas	58	Eventos de intención no determinada , incluidas secuelas	41
3	Caídas	47	Otros accidentes inclusive secuelas	30
4	Otros accidentes inclusive secuelas	22	Caídas	25
5	Lesiones autoinflinjidas	18	Agresiones (homicidios) inclusive secuelas	8

Fuente DANE: Estadísticas Vitales 2005. Cuadro 4. Defunciones por Grupo de edad y sexo y lista de causas agrupadas 6/67 CIE de OPS

Estos cuadros muestran la información correspondiente a 2005, pero sería importante hacer un seguimiento por varios años para identificar las constantes y los cambios que se han venido dando. No obstante, aun es corto el tiempo al que se le puede hacer seguimiento, ya que el DANE cuenta con las Estadísticas Vitales a partir de 1998, es decir, 10 años.

### 3. DISEÑO DE INVESTIGACION

#### 3.1 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

El proceso de recolección de información para la reconstrucción descriptiva del proceso se basó en el uso de dos técnicas cualitativas y la base de datos SIRBE, información que posteriormente se trianguló. Las técnicas empleadas fueron:

##### 3.1.1 Base de datos SIRBE:

La Resolución 2313 del 26 de diciembre de 2000 del DABS adoptó y reglamentó el SIRBE como “mecanismo único y oficial para registrar la información de sus beneficiarios”.<sup>69</sup> La información de esta base de datos en relación al Proyecto 7217 fue proporcionada por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la Secretaría de Investigación de Información de la SDIS con base en las variables solicitadas por la investigadora (se anexa en CD).

En relación con la base SIRBE hay que destacar el objetivo que se le otorga desde el antiguo DABS:

“El Sistema de Registro de Beneficiarios para los programas sociales del Distrito –SIRBE- constituye el principal instrumento, sirve para seleccionar a los beneficiarios de los programas sociales dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población financiados con los recursos estatales.

Algunos de los programas de política social del DABS operan con base en la entrega de subsidios a la demanda, que requieren, en una primera fase, que sus potenciales beneficiarios sean inscritos dentro del sistema de registro –SIRBE- diseñado como programa de focalización que consiste en la recolección, a través del mecanismo de la encuesta de información personal requerida para completar la denominada ficha. Esta, es procesada y sistematizada por medio de una aplicación especial creada para estos efectos.

De lo anterior se desprende la importancia constitucional del SIRBE, como instrumento que contribuye, de manera fundamental, a la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la Constitución Política de la población más vulnerable por tanto, se erige en una herramienta esencial a disposición de las autoridades públicas obligadas a hacer efectivo el mandato de especial protección a los grupos discriminados o marginados.”<sup>70</sup>

En esta investigación, el SIRBE constituyó un instrumento de investigación poco preciso para el análisis de las distintas variables que se querían relacionar dado que esta base de datos está construida por periodos de gobierno y no permite continuidad en la información sobre los beneficiarios de un gobierno a otro ni continuidad en los criterios de registro de información e indicadores del Proyecto 7217 que varían de gobierno a gobierno. Estos criterios no tienen como base los derechos de las personas mayores sino los criterios de

---

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> DABS. Concepto 30263 Departamento Administrativo de Bienestar Social. Bogotá, septiembre 9 de 2005, en [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/Norma1.jsp?i=20044](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/Norma1.jsp?i=20044)

selección de beneficiarios de las modalidades, por tanto, ésta es la información que se puede obtener del SIRBE.

Por otra parte, el SIRBE incluye el número de beneficiarios activos en el proyecto pero no el tiempo que llevan vinculados al mismo, la edad real en el momento en que se consulta la base (la edad corresponde a la del momento del ingreso), ni el beneficio que reciben, ya que el registro no incluye la modalidad a la que pertenecen -clubes, institucionalizados o subsidio que son las 3 modalidades de atención del proyecto-. Según información del funcionario de la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la SDIS al que se le solicitó esta información, es la subdirección de Vejez la que recoge y centraliza la información desagregada sobre el número de beneficiarios del subsidio. No obstante ni el SIRBE ni la Subdirección de Vejez cuentan con la información sobre el tiempo de vinculación de cada uno de los beneficiarios del proyecto.

### **3.1.2 Revisión Documental:**

La investigadora tuvo acceso a los Manuales del Proyecto 7217 correspondientes a los años 1999, 2003 y 2006 y a la Circular 007 de la SDIS del 31 de julio de 2007 dirigida a las Subdirecciones Locales para la Integración Social, circular que establece un “ajuste a los procedimientos de la modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217”. Esta información fue clave para identificar los procedimientos establecidos y los cambios efectuados en los mismos en los distintos años, lo que permitió identificar la evolución del proyecto y las prioridades que fueron imponiéndose en la entrega de los subsidios.

Así mismo, se tuvo acceso a documentos elaborados por la Subdirección de Vejez en el marco de evaluaciones con pequeñas muestras de la población beneficiaria del proyecto respecto a la distribución del gasto del subsidio. Estas evaluaciones realizadas por la Subdirección de Vejez no tenían una pretensión científica sino consultiva y de opinión.

La información suministrada por evaluaciones realizadas al proyecto por la Contraloría y la Veeduría Distrital fueron centrales para elaborar el cuadro 4.3, cuadro comparativo de la información sobre el número de beneficiarios por cada modalidad y el monto del subsidio en cada uno de ellos. Como se puede observar en el ANEXO 4, este cuadro es fundamental para entender las diferencias en la información que hay entre las mismas instancias del Distrito encargadas del seguimiento del Proyecto 7217, y por tanto mostrar las incongruencias y la inexistencia de un consolidado oficial con las cifras de beneficiarios año a año, el monto que reciben y el tiempo que llevan vinculados al mismo.

Se incluye dentro de las fuentes secundarias una investigación de impacto del proyecto 7217<sup>71</sup> que provee poca información sobre el proyecto mismo, ya que el propósito de la investigación es comparar los modelos econométricos para medir el impacto y no tiene un enfoque en derechos en la evaluación del mismo.

---

<sup>71</sup> Altamar Robayo, P. *Evaluación de Impacto del proyecto para el Bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C. 2006*. México DF. FLACSO, Trabajo de grado para la maestría en Gobierno y Asuntos Públicos.

De otra parte, se incluye entre las fuentes primarias los formatos suministrados por los funcionarios entrevistados en cada localidad y que proveen información directa sobre los procedimientos por los que pasan las personas mayores para acceder al subsidio y para conservarlo.

### **3.1.3 Entrevistas individuales a profundidad**

Se realizaron 10 entrevistas a funcionarios del programa de 8 de las 16 Subdirecciones Locales de Integración social<sup>72</sup> correspondientes a: Usme, Ciudad Bolívar, Rafael Uribe Uribe, Tunjuelito-Venecia, Suba, Engativa, Chapinero y Barrios Unidos-Teusaquillo. Las entrevistas se realizaron entre el 18 y el 30 de junio de 2008. Con esto, se buscaba incluir la percepción del día a día de los funcionarios encargados del proyecto, en relación con los logros, limitaciones y perspectivas de éste. Las entrevistas se enfocaron de manera particular en los procedimientos y su relación con los derechos. De tal manera fue clave la valoración del procedimiento por parte de los funcionarios y las implicaciones en la realización de los derechos de las personas mayores que reciben el subsidio, en concordancia con el enfoque de programación basado en los Derechos Humanos que se centra tanto en el procedimiento como en los resultados. El tipo de entrevista fue semiestructurada con el cuidado de indicar al entrevistado, aspectos que no había señalado a lo largo de la misma. Las preguntas de la entrevista fueron:

1. En su localidad, cuales son las fortalezas y las debilidades del funcionamiento del proyecto 7217 en relación a los derechos de los viejos que tienen acceso a éste?
2. En el día a día del trabajo que se realiza en la modalidad de subsidio cuáles son los logros y las dificultades más significativas del proyecto tanto en los procedimientos como en los resultados?

El instructivo de la guía de entrevista fue el siguiente:

- No se entrega al entrevistado copia de las preguntas
- En el momento del encuadre se le comenta cuál es el propósito de la investigación, la reserva de la misma, la seguridad de las grabaciones y la presentación del entrevistador
- Se le comenta con anterioridad las preguntas que se le van a hacer y el tiempo aproximado de la entrevista
- Se responden las dudas del entrevistado
- Solo se hacen las preguntas. Los aspectos señalados con guión son asuntos a recordar en caso de que la respuesta del entrevistado no los haya incluido (ANEXO 3, Guía de entrevista)

Las cintas de 9 grabaciones se anexan en formato de audio Digital Voice Editor (aproximadamente 15 horas de grabación) y se transcriben algunos apartes de una entrevista que se realizó con grabadora corriente; este material corresponde al ANEXO 3.

---

<sup>72</sup> Ver ANEXO 2, CUADRO 2.1

De otra parte, se elaboró una ficha general para identificar rasgos relacionados con el nivel educativo y con el perfil del trabajo que realizan los funcionarios (ANEXO 3.), así como el tipo de vinculación laboral y nivel salarial según rangos. Esta ficha generó incomodidad en los funcionarios entrevistados y se desistió de su uso, ya que afectaba el encuadre y la recolección de información.

La sistematización tanto del material documental como el análisis de los resultados de las entrevistas, se realizó con base en los principios desarrollados por el Enfoque de Programación en derechos Humanos que se desarrolla en el capítulo 5 correspondiente al análisis de la información.

La selección de las personas a entrevistar tuvo como criterios:

- Funcionarios claves dentro del proyecto que pudieran aportar sustancialmente por su experiencia y su reflexión.
- Localidades claves por el tamaño de personas mayores que reciben subsidios.
- Localidades en las que la variable envejecimiento es preponderante.
- Funcionarios en todos los niveles del proceso: un subdirector(a) local (1), responsables del componente de desarrollo humano (5), responsables del subsidio y SIRBE (3)
- Variable antigüedad: funcionarios con larga experiencia dentro del proyecto y en general en los programas dirigidos a las personas mayores junto con personas de contratación reciente (1).
- Incluir hombres y mujeres en el grupo de entrevistados

Para hacer el proceso de selección, se contó con el apoyo de Myriam Consuelo González, de la subdirección para la vejez que fue clave por el conocimiento de los equipos en las localidades. Esta funcionaria también entregó los documentos más relevantes sobre el proyecto como fueron los manuales de procedimiento y las encuestas realizadas por la Subdirección.

### **3.2 PROCESO DE TRIANGULACION Y CATEGORIAS DE SISTEMATIZACION**

Los resultados de la sistematización de la información recogida por los 3 instrumentos, i) la revisión documental, ii) el análisis de la información parcial de la base de datos SIRBE y iii) las entrevistas realizadas a los funcionarios de la Sub-dirección de Vejez se triangularon contrastando la información recogida por cada instrumento y entre los 3 instrumentos de investigación, permitiendo con ello, corroborar los datos o la discrepancia de la información resultante, con el fin de determinar la realidad de los procesos de entrega del subsidio, las prácticas vs la política de vejez, y desde ahí analizar los resultados de un instrumento de política como los subsidios a la demanda en la política de vejez.

Así mismo, la triangulación se basó en la selección de unas **categorías de sistematización** que tuvieron como referencia los distintos momentos del procedimiento de entrega del subsidio. Estas categorías de sistematización fueron:

- Beneficios que provee el subsidio
- Criterios de elegibilidad de los beneficiarios en cada una de las submodalidades
- Beneficiarios actuales del proyecto
- Modalidad de la entrega de subsidio
- Impacto en los beneficiarios

Estas categorías se desarrollan en el capítulo 4 y en ellas se presentan los cruces de información de los instrumentos, identificando incongruencias en la información, dificultades en los procedimientos y sus efectos en los derechos de las personas mayores, así como las consecuencias en el ejercicio de la política pública. Estas categorías fueron claves para organizar la información y cruzarlas con las **categorías de análisis** ya que permitieron incluir todo el proceso que la institución ha desarrollado para la entrega del subsidio a las personas mayores.

La triangulación de la información proporcionada por los 3 instrumentos permitió identificar en la práctica los procedimientos, las metas y su relación o no con una política de vejez, y los nudos o problemas que enfrenta tanto el proyecto como los funcionarios que deben resolverlos en el día a día, información que es determinante para evaluar la sostenibilidad del proyecto como su posibilidad de ampliación bajo los procedimientos actuales.

### 3.3 CATEGORIAS DE ANALISIS

La investigación aplico el “Enfoque de Programación con base en los Derechos Humanos” que se encuentra en desarrollo por parte de las agencias de Naciones Unidas. Esta perspectiva de análisis de las políticas públicas se enfoca en la garantía de las normas contenidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales. A la vez, esta metodología de análisis se orienta a los procedimientos que hacen posible la realización de los derechos de manera que se enfoca en los resultados pero también en los procedimientos.

A continuación, se presentan las **categorías de análisis** y los indicadores correspondientes bajo los cuales se analiza la información resultante de las categorías de sistematización empleadas en el proceso de triangulación:

#### CATEGORIAS DE ANALISIS E INDICADORES DEL ENFOQUE CON PROGRAMACION DE DERECHOS HUMANOS

ENFOQUE de PROGRAMACION EN DERECHOS HUMANOS (UN)	INDICADORES PARA LA EVALUACION
INDIVISIBILIDAD E INTERDEPENDENCIA	<p>El programa crea interrelación entre los derechos. Es integral porque las personas reciben todos los beneficios a los que tiene derecho.</p> <p>El programa no vulnera o aumenta el riesgo de vulneración de otros derechos</p> <p>El programa otorga simultáneamente garantías, oportunidades y capacidades en el campo de los derechos civiles y políticos así como de los DESC</p>

<p style="text-align: center;">PARTICIPACIÓN E INCLUSIÓN</p>	<p>Hay mecanismos de información pública, unificada y completa que faciliten el acceso al programa tanto de los beneficiarios como de la ciudadanía en general. Los beneficiarios participan en procesos de toma de decisión del programa. Hay mecanismos de seguimiento y veeduría establecidos funcionando activamente Hay mecanismos administrativos y judiciales expeditos y cercanos a la comunidad para la canalización de demandas y la restitución de derechos</p>
<p style="text-align: center;">SOSTENIBILIDAD, PROGRESIVIDAD Y NO REVERSIÓN</p>	<p>Hay garantías y previsiones técnicas, legales, financieras, institucionales y políticas de continuidad del subsidio mientras los beneficiarios estén en condiciones de pobreza. Los beneficios han venido ampliándose hacia la mayor garantía de los derechos a través del tiempo. Los beneficiarios desarrollan capacidades y tienen oportunidades que los habilitan para salir de su condición de pobreza.</p>
<p style="text-align: center;">UNIVERSALIDAD E INALIENABILIDAD</p>	<p>El programa cubre toda la población que está por debajo del “umbral de pobreza”. El mecanismo de identificación de beneficiarios es explícito, objetivo y no permite discriminación de ningún tipo. El mecanismo de ingreso de los beneficiarios es automático El servicio es brindado a los pobres mediante el mismo mecanismo que a los no pobres. Las garantías ofrecidas por el programa son equivalentes en todo el territorio nacional.</p>

Es importante subrayar, que lograr resultados completos en estas categorías-indicadores requiere, incluir en otra fase de la investigación la percepción de las personas mayores - hombres y mujeres-, beneficiarios de la modalidad de subsidio a la demanda, la familia y otros actores sociales claves sobre la situación de los derechos de las personas mayores que tienen acceso a esta pensión no contributiva. Por tanto los resultados de esta investigación bajo estas categorías solo incluye un análisis institucional.

### **3.4 LOGROS Y LIMITACIONES DE LAS TECNICAS DE INVESTIGACION**

Las entrevistas semiestructuradas resultaron ser un instrumento útil tanto para el entrevistador como para los entrevistados, que lograron percibir que no se trataba de un proceso de evaluación o calificación de su trabajo, sino un medio a través del cual su experiencia es tenida en cuenta, así como sus preocupaciones y limitaciones en el desarrollo del trabajo que llevan a cabo. Esto generó un ambiente de mayor confianza y permitió una buena recolección de información sobre los avances y limitaciones del proyecto, así como incluir el punto de vista de los funcionarios y las soluciones que advierten.

Inicialmente, se estructuró una encuesta (ANEXO 3, Encuesta) que solo se aplicó al final de las primeras entrevistas realizadas, pero que no se llevó a cabo con todos los funcionarios participantes ni se sistematizó, ya que se presentó resistencia de parte de algunos de ellos que se sintieron evaluados. Se comprobó que este tipo de instrumentos es muy usado en sus cargos y por tanto muy relacionado con calificaciones –de las personas mayores por ejemplo, que quedan dentro o fuera del proyecto según sus

respuestas-. Por tanto este instrumento fue excluido desde el inicio de las entrevistas ya que limitaba la recolección de la información.

En relación con la base de datos SIRBE, el área de sistemas es un espacio reducido en el que trabaja un grupo amplio de funcionarios (más de 30) con limitados implementos de oficina. Es muy difícil que alguien del área cuente con un tiempo que permita construir un buen encuadre para una entrevista en la que se pueda profundizar sobre la base de datos (como se alimenta en el día a día, como se coordina internamente entre los distintos proyectos y la dirección de análisis y diseño estratégico y cuales las ventajas y las limitaciones de la sistematización) por lo que no fue posible obtener esta información. Fue evidente eso sí, que tienen muchos problemas porque cualquier error en los procesos de sistematización tiene consecuencias en relación a tutelas, acciones de cumplimiento, etc, que puede implicar costos que tiene que cubrir directamente el funcionario encargado o el área de trabajo, al punto de haber tenido que pagar un subsidio a una persona mayor por errores en la entrada de información que implicó una demora o la exclusión durante un mes del subsidio. Este temor también fue evidente con los funcionarios entrevistados que parece tener que responder de manera frecuente a demandas y presentarse a descargos.

### **3.5 LOGROS Y LIMITACIONES RELACIONADOS CON EL CONTEXTO**

El periodo en el que se inicio el proceso de investigación correspondió al primer semestre de la Alcaldía de Samuel Moreno, lo que significó la terminación e inicio de nuevos contratos en varios cargos de toda las instancias del gobierno distrital, lo que representa un periodo de ajustes institucionales fuertes relacionados con las personas que recién ingresan y esto exige una mayor carga a las personas que por el tipo de vinculación laboral, se mantienen en sus puestos de trabajo y sus funciones.

De otra parte, la aprobación del nuevo Plan de desarrollo, se realiza en el primer semestre de iniciado el nuevo gobierno, lo que implica a los funcionarios públicos un trabajo adicional que lleva además el 100% de su tiempo de trabajo, en el proceso de sustentaciones y entrega de documentos al Concejo de Bogotá, reuniones para el ajuste de los programas y proyectos anteriores con los aprobados por el Plan de Desarrollo del alcalde entrante, con lo que resulta muy difícil lograr desarrollar el trabajo de investigación y concretar entrevistas en el primer semestre del año.

Por último, y ya específicamente iniciado el proceso de investigación, es importante señalar que por la calidad de empleados públicos, los funcionarios en sus distintos niveles difícilmente pueden “negarse” a apoyar el trabajo de investigación, ya que reciben permanentemente derechos de petición, lo que lleva a que se sientan “obligados” a atender al investigador y en algunos casos calcular mucho las respuestas, tratando de usar la “terminología” estipulada, sin que necesariamente este respaldada por la argumentación o por una reflexión sobre la acción, evitando al máximo comprometer sus propios puntos de vista. Es de anotar, que este no fue el caso de todos los profesionales en áreas sociales y económicas entrevistados, que mostraron un gran interés por el estudio, presentaron puntos de vista muy analíticos y críticos y le dieron un gran valor al trabajo de investigación para su trabajo futuro.

Por otra parte, el inicio de un nuevo gobierno del Distrito en el momento en que se estaba realizando la investigación implicaba para la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la SDIS la construcción de una nueva base de datos que recogiera el plan de desarrollo del nuevo alcalde, lo que dejaba a las dos bases de datos de los gobiernos anteriores como información muerta. En el caso del plan de desarrollo del nuevo alcalde, la base de datos debería incluir nuevos indicadores con énfasis en familia más allá de los grupos poblacionales debido al énfasis del Plan de Desarrollo. Esto tuvo como efecto negativo, el que la información que se proporcionó en relación al proyecto, que correspondió a las dos anteriores alcaldías, aparecía como una información que se había cerrado, que no se sabía cómo iba a pasar a la siguiente base de datos y carente de valor y validez dado que el área de sistemas tenía que apuntar a la construcción de la base de datos del nuevo Plan de Desarrollo.

### **3.6 PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS CON LA SUBDIRECCIÓN DE VEJEZ PARA REALIZAR LA INVESTIGACIÓN**

- En los primeros días del mes de mayo/08, la investigadora presentó a la Subdirección para la Vejez el proyecto de investigación y su interés en adelantar la investigación sobre el “Proyecto atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá”.
- La subdirección solicitó una carta de presentación de la estudiante y el proyecto de parte de la Universidad Javeriana, Departamento de Ciencias Políticas, Maestría en Política Social, dirigido a la Subdirección para la vejez y a la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico, Secretaria de Investigación de Información, en la que se detallara las variables de las que se quería obtener información de la base de datos.
- La Subdirección para la Vejez proveyó inmediatamente la información relacionada en los Manuales de Procedimientos, existentes y recolección de información adelantada por la Subdirección misma.
- El proceso de recolección de información de la base de datos se demoró un mes debido a los múltiples procedimientos adicionales que exige la aprobación del Plan de Desarrollo 2008-2012.
- A mediados del mes de junio/08, posterior a la selección de los funcionarios entrevistados, la Subdirección para la Vejez envió solicitud de apoyo a la investigación tanto a las Subdirecciones Locales seleccionadas como a los funcionarios con distintas responsabilidades seleccionados.
- La investigadora, realizó llamadas a cada uno de los funcionarios, comentando en detalle los objetivos de la entrevista, los temas a tratar y la duración aproximada de la misma, estableciendo así el cronograma de entrevistas.

## **4. TRIANGULACION: ANALISIS DE DATOS DE LA MODALIDAD SUBSIDIO A LA DEMANDA DEL PROYECTO 7217**

Este capítulo presenta la información resultante de la revisión documental sobre el proyecto 7217 que es básicamente descriptiva; simultáneamente, presenta la información de la base de datos SIRBE a la que se tuvo acceso en la investigación, analizada internamente con base en los datos que ella provee y contrastada a su vez con información suministrada por otras base de datos como la que proveyeron los funcionarios de los COL, los informes de la Contraloría Distrital y la Veeduría del Distrito. Así mismo, se presenta la información que se recogió a través de las entrevistas a los funcionarios de los COL, información que contribuye con una lectura local de las limitaciones y los logros en la operación del proyecto. Todo esto se trianguló con base en categorías de sistematización (no de análisis) que recogen los distintos momentos en la entrega del subsidio, es decir, son categorías que muestran los pasos en la entrega de los subsidios desde la selección de los beneficiarios hasta la entrega final y el papel de los funcionarios y la institución.

El resultado de este proceso de sistematización permite identificar las ventajas y limitaciones que en la práctica tiene la entrega de subsidios. A la vez, la triangulación permite extraer los problemas que representa la focalización sobre la focalización y los múltiples procedimientos que en el tiempo han tenido que agregarse para cumplir los requisitos de la misma. De manera muy sencilla, el procedimiento de sistematización muestra como el proceso de re-focalización (focalización entre la población focalizada) lleva a una superposición del proceso administrativo sobre el objetivo que es la garantía de los derechos, imponiéndose lo administrativo a lo programático, concentrando la función de la Subdirección de Vejez en el mecanismo, que cada vez es más complejo, complicado y lento en contra de su mandato de generar, promover, garantizar y desarrollar los derechos de las personas mayores en la ciudad.

### **4.1 LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL –SDIS-**

El artículo 87 del Acuerdo 257 de noviembre de 2006, elimina el Departamento Administrativo de Bienestar Social y constituye la Secretaria Distrital de Integración Social SDIS como organismo del “sector central con autonomía administrativa y financiera”.<sup>73</sup>

A través del Decreto 556 de diciembre 29 de 2006, se “determina el objeto, la estructura organizacional y funciones de la Secretaria Distrital de Integración Social” que posteriormente deroga el Decreto 607 del 28 de diciembre de 2007, manteniendo básicamente el objeto y la funciones pero haciendo cambios fundamentales en las funciones de las direcciones, centradas en la construcción de política social (ver cuadro 3.1, Anexo 3).

---

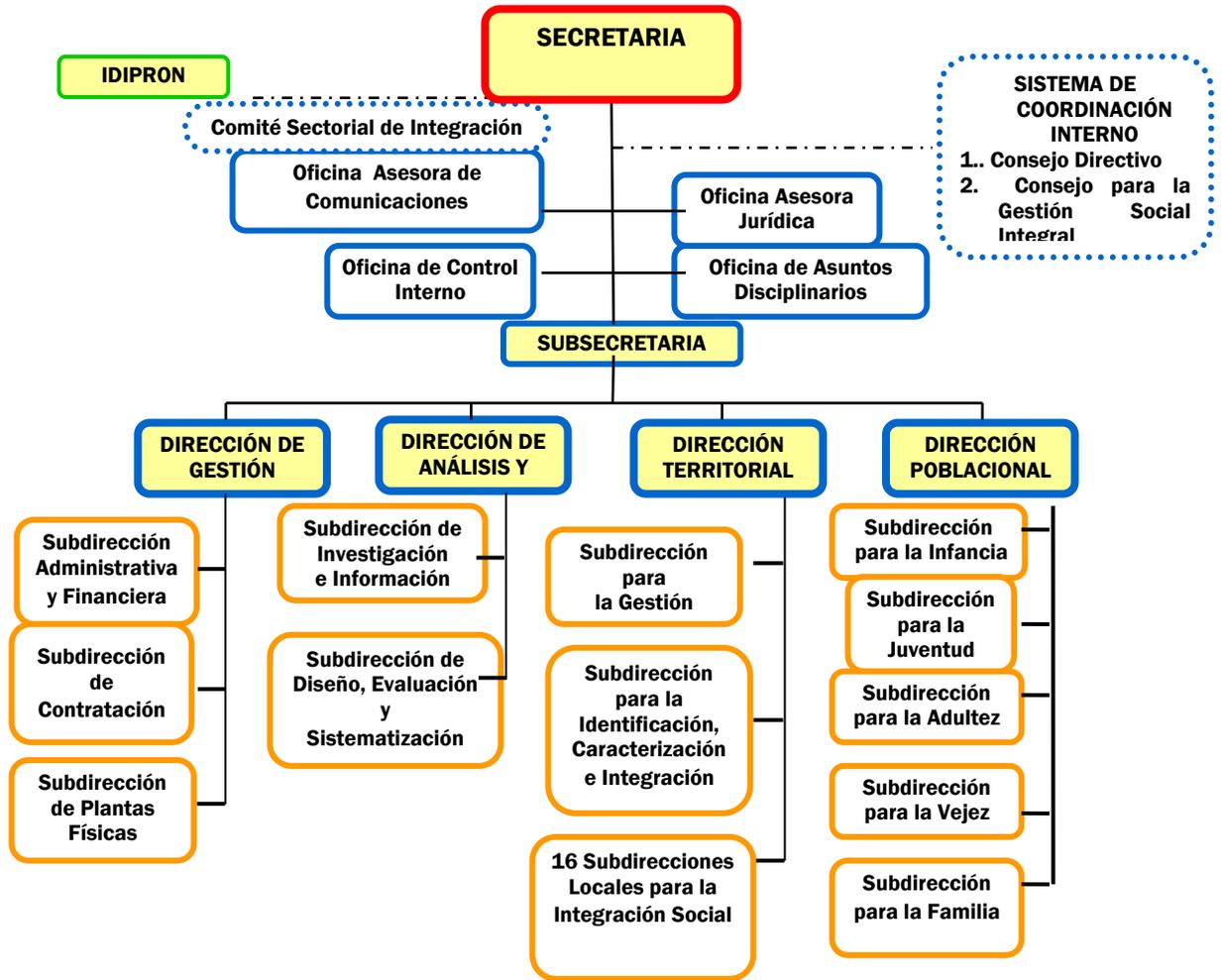
<sup>73</sup> Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 556 de 2006, en el considerando.

La SDIS se constituye en una entidad del Distrito en el marco de la Constitución Política de Colombia que la circunscribe como una institución en un Estado Social de Derecho que tiene como fin el contribuir a la política social de Bogotá con especial énfasis en la pobreza y la población vulnerable. No obstante, en la práctica, la SDIS está definida temáticamente y en sus objetivos de política por los grupos de población que son los que definen sus metas: niñez y adolescencia, género, afrocolombianos, indígenas, adultos y personas mayores. Con esto, la SDIS se distancia de la estructura y objetivos del antiguo DABS cuya misión estaba determinada por la atención de la indigencia y el habitante de la calle.

Es así como la SDIS, constituida a partir del 2007, se ajusta a otros objetivos sociales y se plantea de manera explícita su obligación con el ciudadano y no con los pobres. En la nueva estructura se impone la temática poblacional, más allá de la vulnerabilidad dada por la pobreza, se piensa en la ciudad, en la sociedad como un conglomerado que comparte un espacio, convive y se propone unas metas de desarrollo: el enfoque en derechos se impone sobre lo asistencial. El paso de un departamento administrativo a una Secretaria con la misión de la integración social comprendía asumir la construcción de una política social incluyente y por tanto, construyendo equidad para toda la ciudad.

Aquí se puede ver la nueva estructura del SDIS:

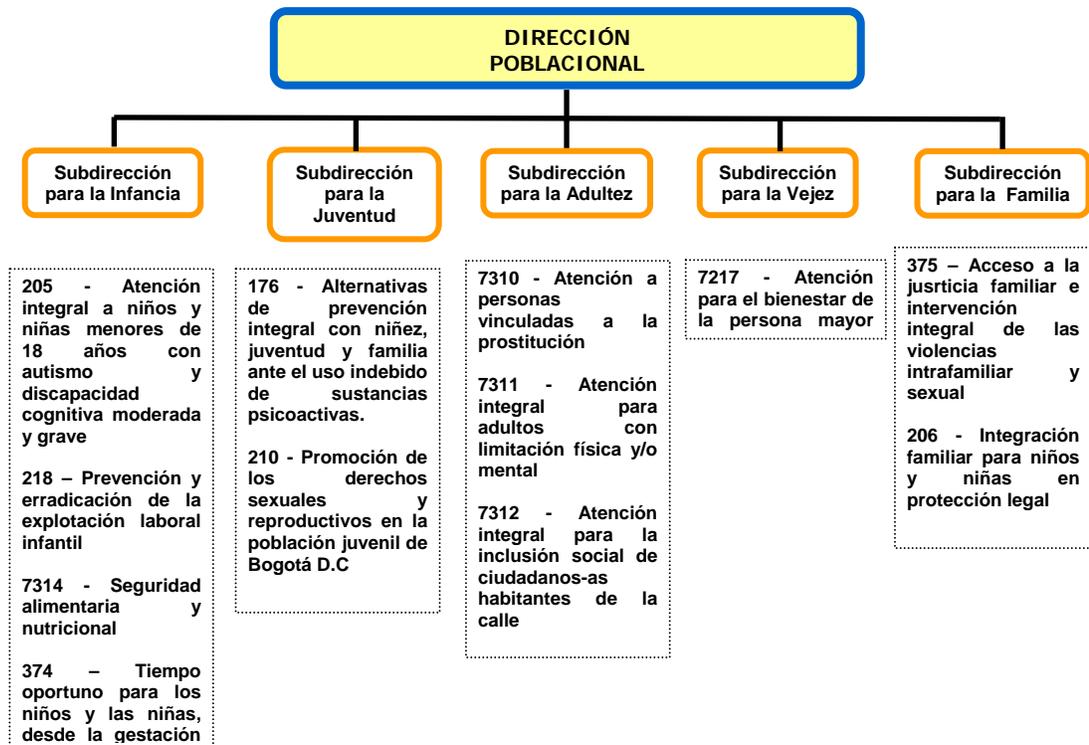
**GRAFICA 4.1  
ORGANIGRAMA DE FUNCIONAMIENTO DE LA  
SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL<sup>74</sup>**



En relación a la estructura territorial, Bogotá contaba con 16 subdirecciones locales y - como consecuencia del Estatuto Orgánico de Bogotá, Decreto Ley 1421 de 1993- los correspondientes Centros Operativos Locales COL que hacían parte de la estructura del DABS. Esta estructura permitió que la ciudad desarrollara una nueva estructura administrativa y aumentara su capacidad de gestión desde las localidades. Así pues, el reto de la Secretaria de Integración Social es el de construir política pública y social desde la participación comunitaria en cada una de las localidades a la vez que integra la ciudad a partir de los enfoques poblacionales.

<sup>74</sup> DABS. Manual de procedimiento 2006. Bogotá, DABS – GAPAV.

**GRAFICA 4.2<sup>75</sup>**  
**ESTRUCTURA DE LA DIRECCION POBLACIONAL**



Como se puede observar en el organigrama la dirección territorial funciona a partir de proyectos. En el Decreto 556 de 2006, las funciones de las direcciones territorial y poblacional se centraban en la coordinación inter e intra-institucional para la formulación y seguimiento de los proyectos, así como en la definición de los procedimientos, herramientas y controles para el funcionamiento de la coordinación y de los proyectos. Esto es entendible si se piensa que son 16 COL Centros Operativos Locales que descentralizan la SDIS y por lo tanto, también los proyectos. No obstante, el Decreto 607 de 2007, hace avances en las funciones de las direcciones poblacionales reduciéndolas y concentrándolas básicamente en las definiciones de política, el establecimiento de los lineamientos técnicos, el manejo de los programas y proyectos, la definición de los criterios de inversión y la elaboración de estudios para fijar las políticas poblacionales.

En cuanto a las definiciones de políticas poblacionales, las distintas subdirecciones han venido avanzando desde la segunda Alcaldía de Antanas Mockus (2001-2003) y antes de la constitución de la SDIS, en la definición y actualización de los lineamientos de políticas de los diferentes grupos poblacionales. Actualmente, existen las políticas de:

- Infancia y adolescencia
- Juventud

<sup>75</sup> DABS. Manual de procedimiento 2006. Bogotá, DABS – GAPAV.

- Mujer y géneros
- Familia
- Seguridad alimentaria
- Discapacidad
- Afrodescendientes

La elaboración de dichas políticas ha sido el producto de la capacidad de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil y su participación activa y comprometida en la elaboración de la agenda política que representa los intereses, necesidades y derechos de los diferentes grupos poblacionales como del papel decisivo en la discusión, difusión, elaboración y en cierta medida la validación de la política final.

Así mismo, fue determinante el papel de las distintas agencias de Naciones Unidas y el apoyo de algunas agencias de cooperación internacional en el impulso del debate para la construcción de políticas, como es el caso de UNICEF en la política de infancia y adolescencia.

Po su parte, la política de vejez del Distrito, se encuentra aun en elaboración, siendo la última de las políticas poblacionales por construir. Es destacable que el Distrito y la SDIS cuenten con una Subdirección de Vejez, lo que imprime un espacio de trabajo independiente sobre los derechos de las personas mayores y su problemática. No obstante, el ser la última política poblacional en elaboración muestra que es reducido el número de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el tema de los derechos de las personas mayores; que hay una débil organización de personas mayores que trabajan por sus derechos en particular; y por último, muestra la ausencia de agencias de UN y ONGs internacionales que trabajen por los derechos de las personas mayores en Colombia. Todo esto, con una desventaja adicional relacionada con los temas fundamentales que implica una política de vejez digna - pensiones y salud-; temas que a la vez abarcan a todos los grupos poblacionales y que para el gobierno colombiano son controversiales, porque son políticas fuertemente afectadas tanto en lo legislativo como en lo fiscal por reducciones de las obligaciones del Estado y por lo tanto, en las que el trabajo de lobby e incidencia es más difícil de desarrollar por los sectores interesados. A pesar que el tema de salud y pensiones afecta a todos y cada uno de los colombianos, es un tema que ha venido quedando reducido a los grupos sindicales, algunos grupos académicos y sectores empresariales y económicos, pero que no pasa por toda la población.

Por otro lado, en relación con el papel de las subdirecciones poblacionales, el decreto 556 de 2006, constituyó la Subdirección de Adultez dentro de la que se incluyó a las personas mayores, lo que muestra el poco protagonismo y prioridad que el tema había tenido en el pasado en términos de la definición de las políticas poblacionales por parte de los gobiernos distritales. No obstante, el Decreto 607 de 2007, subsana esta ausencia y establece en el artículo 25:

**Artículo 25º. Subdirección para la Vejez.** Son funciones de la Subdirección para la Vejez de la Secretaría Distrital de Integración Social, las siguientes:

a) Brindar a la Dirección Poblacional mecanismos para la planeación, diseño, ejecución, supervisión, control, evaluación y sistematización de las estrategias, programas, proyectos y servicios que se prestan directamente o a

través de convenios o contratos con organizaciones públicas o privadas a los adultos, para promover, prevenir o restituir los derechos vulnerados a esta población, de conformidad con la misión de la entidad.

b) Apoyar a la Dirección Poblacional, en coordinación con la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico, Territorial y las demás Subdirecciones, en la realización de los estudios, análisis e investigaciones, sobre promoción, prevención, protección integral y restitución de derechos para orientar la formulación de políticas planes, programas y proyectos que respondan a las condiciones, necesidades y características de la población adulta mayor del Distrito.

c) Establecer los métodos y procedimientos para verificar y evaluar la operación de los programas, proyectos y servicios de su área en el marco de los lineamientos, políticas, enfoques, estrategias, procesos y procedimientos definidos por la entidad para la atención de el-los grupos poblacionales a su cargo.

d) Apoyar al Despacho de la Secretaria en la definición de la filosofía, fines, misión y visión de la Entidad y en la definición y adopción de las políticas, estrategias, planes y programas que deba adoptar la entidad.

No se encuentra mucha coherencia, sin embargo, entre el organigrama de la SDIS que parece definir las actividades y funciones de las Subdirecciones a los proyectos, en este caso al proyecto 7217 y las nuevas funciones que define el Decreto 607 según el cual la definición de política y su implementación es central en el trabajo de la dirección poblacional.

Queda la pregunta, estamos pasando de un esquema en el que los proyectos definen el contenido de las direcciones poblacionales a una política poblacional que define los proyectos y estos son solo instrumentos de política y no la política?. Si se piensa que la SDIS es muy reciente –finales del 2007- hay que contestar afirmativamente y partir del principio que Bogotá se encuentra en el tránsito hacia una SDIS cuya estructura territorial y poblacional va hacia una institucionalidad cuya centralidad es la construcción de la política social inclusiva para la integración de la ciudad, a pesar que aun no se ha concretado el cambio en la ejecución de los proyectos como lo mostrara la presente investigación.

## **4.2 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO 7217**

El proyecto 7217 llamado hasta el 2007 “Atención para el bienestar de la persona mayor” y a partir de la Alcaldía de Samuel Moreno Rojas (2008-2012) “Años Dorados”, tiene su inicio en el programa REVIVIR en 1994. A lo largo de esos 14 años ha venido haciendo ampliaciones en su cobertura, cambios en la estructura de funciones, reestructurando los propósitos y los procedimientos del proyecto mismo. Según el Manual de Procedimiento del 2006, el proyecto 7217 se propone:

“Responder a las demandas de las personas mayores en condiciones de vulnerabilidad y pobreza, fortaleciendo la autonomía, la participación y las redes familiares y sociales, en el marco de una política distrital de envejecimiento y vejez, que permita el ejercicio pleno de los derechos y deberes ciudadanos de este grupo poblacional, a través de acciones de corresponsabilidad y de confluencia intersectorial pública, privada y comunitaria.

### Objetivos específicos:

1. Promover un cuidado cualificado desde la perspectiva de los derechos y deberes de la población adulta mayor en condiciones de mayor vulnerabilidad y pobreza.
2. Contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población adulta mayor con altos niveles de vulnerabilidad y pobreza a través de la entrega de subsidios.
3. Contribuir al ejercicio de los derechos y de los deberes de las personas mayores, para empoderarlas como grupo poblacional.
4. Formular la política de envejecimiento y vejez en el Distrito Capital para garantizar la articulación, la integralidad, la complementariedad de acciones públicas, privadas y comunitarias en la prestación de los servicios con impactos de calidad y sostenibilidad, así como lograr la inclusión familiar, social, comunitaria e institucional de las personas mayores.
5. Afectar la mirada socio – cultural e histórica del envejecimiento y de la vejez, para lograr cambios de comportamiento ciudadanos, que garanticen la corresponsabilidad y el reconocimiento del envejecimiento y la vejez, como principio del desarrollo humano de las personas mayores<sup>76</sup>

Dichos objetivos han venido variando con el tiempo. Por ejemplo, el objetivo en el Manual de procedimiento del año 2000 se proponía contribuir a la garantía de los derechos de las personas mayores y aunque la vulnerabilidad era un aspecto importante, no era el que determinaba el propósito del proyecto; en el Manual del 2003, el énfasis se dirige a la formulación de una política de vejez, aparece el envejecimiento como un tema también prioritario y en la acción se señala la articulación público y privado; en el Manual del 2006, se puede observar que el lenguaje se enfoca en la vulnerabilidad y la pobreza sin dejar de incluir los derechos.

Hay que subrayar que el objetivo general del proyecto y los objetivos específicos, que aparecen en el Manual de procedimiento del 2006, bien pueden identificarse con los de una ONG con excepción de los objetivos 2 y 4. Esto puede ser expresión del proceso de transito en el que, podemos suponer, se encuentra la SDIS como entidad de reciente constitución y la Subdirección de Vejez en particular. No obstante, no deja de preocupar que el proyecto no exprese en sus objetivos la obligación de la institución de garantizar los derechos de las personas mayores en el largo plazo y no sea clara su especificidad como entidad pública.

No es fácil determinar si ha habido un desplazamiento del objetivo del proyecto de un enfoque en derechos a -nuevamente- un enfoque asistencial que responde a la población pobre y vulnerable y no a la construcción de acciones complementarias de política que prevengan o contengan la falta de garantías y cumplimiento de los derechos que las personas mayores sufren hoy en la ciudad. Y no es fácil, porque la política está en el tránsito de un modelo asistencial a uno basado en derechos. Es probable que uno de los efectos de la complejidad del instrumento de política, el subsidio condicionado, que conlleva la dificultad en la selección de los beneficiarios y la respuesta a múltiples financiadores, no permita que se desarrolle la Subdirección de Vejez y sus extensiones en los Centros Operativos Locales COL como entes fundamentales en el avance efectivo de una política integral de vejez y envejecimiento para la ciudad.

---

<sup>76</sup> DABS. Manual de procedimiento 2006. Bogotá, DABS – GAPAV, pag 19.

De otra parte, el proyecto 7217 cuenta con 3 modalidades de atención a la población mayor de 60 años que definen la actividad misma de la subdirección de Vejez y sus extensiones en los COL. Estas modalidades son:

#### **4.2.1 Modalidad Institucionalizada**

Se enfoca en la protección integral de las personas mayores que se encuentran en la calle, sufren algún tipo de adicción o están en alto grado de vulnerabilidad por violencia intrafamiliar o abandono familiar, proveyendo en forma transitoria o permanente de albergue, alimentación, vestuario, salud, medicamentos y diagnósticos especializados, rehabilitación física, servicio funerario, ayudas de locomoción, transporte y actividades de desarrollo humano, esta modalidad está dirigida “hacia la satisfacción de las necesidades de subsistencia, afecto, autonomía y autodeterminación, que se identifiquen en el estudio de cada caso... por lo tanto, esta modalidad de atención basa sus principios y acciones en la protección integral.” (Manual 2006)

“La oferta de atención institucionalizada se hace a través de ONG especializadas e inscritas en el registro de oferentes del DABS y avaladas por la Secretaria Distrital de Salud. Las personas mayores tienen la opción de decidir la ONG donde quieren recibir el servicio y el DABS subsidia el cupo al beneficiario-a ante la entidad seleccionada.

Se definen como de larga permanencia, las submodalidades A y B, que atienden a la población que depende totalmente del Estado para la satisfacción de todas sus necesidades, la modalidad ha operado tradicionalmente con estas submodalidades.

Las personas mayores en esta modalidad, tienen derecho a albergue, alimentación, vestuario, medicamentos y medios diagnósticos especializados no contemplados en el POSS, servicios de mantenimiento de salud y rehabilitación física, servicio funerario, ayudas de locomoción, transporte, actividades de desarrollo humano, que favorezcan la protección y seguridad integral.”<sup>77</sup>

Se encontró en los resultados de los grupos focales (2007) consultados por la Subdirección para la Vejez y la Mesa de Vejez del Distrito con el fin de ir construyendo la Política de Vejez, que en la modalidad institucionalizada las condiciones de las personas mayores son extremadamente precarias, hay dificultades para la movilidad de las personas mayores, no hay garantía de sus derechos, ni de una atención médica adecuada y permanente. Así mismo, se expreso que es común en estas instituciones, el abandono institucional de las personas mayores, el maltrato físico y psicológico, el hacinamiento, la falta de higiene y en general violaciones a todos sus derechos. Para la Subdirección de Vejez y la Secretaria de Salud es difícil hacer seguimiento a estos establecimientos de atención a las personas mayores ya que, además del reducido número de funcionarios de las Secretarías, no hay criterios claros para hacer cumplir a estos establecimientos sus obligaciones con las personas mayores.

---

<sup>77</sup> DABS. Manual de procedimiento 2006. Bogotá, DABS - GAPAV, pag 35.

#### **4.2.2 Modalidad Subsidio a la Demanda**

Tiene su origen en la Ley 100, artículo 257, mediante el cual se establece “un programa de auxilios para los ancianos indigentes”, estas pensiones asistenciales, hacen parte fundamental de la política pensional contributiva y solidaria (ver capítulo 2).

“Responde a las condiciones de vulnerabilidad de la población adulta mayor para atender las necesidades básicas de alimentación, arriendo, autocuidado, afecto, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

Las personas mayores en cada vigencia presupuestal, tienen derecho a recibir mensualmente a través del sistema bancario subsidios en dinero, acogiéndose a los procesos técnicos y administrativos establecidos y reglamentados por el Manual de Procedimientos del Proyecto.

Dada su condición de “subsidio”, estos dependen de criterios de focalización y de los recursos que tienen los gobiernos nacional, distrital y local, para la inversión en este grupo poblacional.<sup>78</sup>

Mediante el subsidio a la demanda, un porcentaje de personas mayores de niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, reciben un aporte mensual –actualmente en dinero- para sus gastos de vivienda, alimentación, vestuario, movilización. Varios de los funcionarios de los COL entrevistados coincidieron en que, si bien es cierto, el subsidio provee a las personas mayores de medios de subsistencia de manera muy limitada, no obstante, aumenta su reconocimiento por parte de la familia por el aporte económico que hace, aumenta su auto estima y estimula su participación en espacios comunitarios y de encuentro como grupo poblacional.

Esta modalidad, es la que fundamentalmente se estudia aquí, por lo que se desarrollara en detalle.

#### **4.2.3 Modalidad Clubes y Organizaciones de Mayores**

Apoya la conformación y consolidación de redes, la formación de dinamizadores y la atención en casa.

“Son colectivos de personas mayores, que se organizan para dar respuesta a algunas de sus necesidades de nutrición, afecto, participación, ocio, creación, identidad y libertad.

De acuerdo con sus procesos organizativos, requieren o no de asesoría, acompañamiento y de recursos económicos y físicos por parte del Estado o de algunos de estos apoyos”.<sup>79</sup>

Toda persona mayor que participe del proyecto 7217, solo podrá hacer parte de una de las 3 modalidades, es decir, la participación en alguna de las modalidades excluye de la participación en las otras.

---

<sup>78</sup> Ibid, pag 36

<sup>79</sup> Ibid, pag 37

## **4.2 CATEGORIAS DE SISTEMATIZACION DE LA INFORMACION Y TRIANGULACION DE LOS INSTRUMENTOS: MODALIDAD DE SUBSIDIO A LA DEMANDA**

### **4.3.1 Categoría 1: Beneficios que provee**

Actualmente la modalidad de subsidio a la demanda cuenta con 5 tipos de subsidios: A, B, C, D y E; esto no siempre fue así y la definición de estas sub modalidades tiene su origen en la administración de los recursos. El Distrito ha tenido que asumir la respuesta frente a los cambios de los distintos financiadores (el gobierno nacional y las localidades) e ir “inventando” submodalidades que responden exclusivamente a las condiciones de los financiadores: el aporte mensual que hacen, el tiempo que cubre al beneficiario, el cronograma de desembolso y las normas que exigen para que el beneficiarios sea elegible. Las submodalidades subsidios C (localidades) y D (nacional), tienen cuentas aparte y coinciden en algunos de los criterios de selección de los beneficiarios pero no en todos; las submodalidades A, B y E tienen como financiador al Distrito:

- **Submodalidad A**

Es la modalidad más antigua y el subsidio más alto que reciben las personas mayores en Bogotá. Tuvo su origen en el programa REVIVIR (1994) de la Red de Solidaridad Social y su financiación era mayoritariamente nacional aun cuando también contaba con fondos distritales. A partir de 1999, esta modalidad queda dependiendo solo de los recursos del Distrito que decide ir cerrándola paulatinamente, ante la reducción del monto del subsidio por parte del gobierno nacional. De tal manera, a medida que los beneficiarios han ido muriendo este subsidio se trasladaba a la modalidad B, destinándose a dos beneficiarios. Según la información encontrada (Cuadro 3.3 en Anexo – Comparativo 1996 a 2008 de las submodalidades) en 2002 y 2003, aparecen 800 beneficiarios vinculados y en 2007 se había reducido a 746.

Así mismo, se encontró que el monto de este subsidio en 2002 era de \$ 156.000, en 2003 de \$ 150.000 y a partir de 2006 a 2008 ha sido de \$ 164.000.

En 1999, el subsidio A tenía como beneficiarios:

“los adultos mayores de 55 años y más, con niveles de SISBEN 1,2 y 3 (puntaje menor a 59) en extrema pobreza y vulnerabilidad con limitaciones físicos o mentales y/o con menores a cargo... Los beneficiarios que vienen de Hogares Sustitutos recibirán este subsidio, pero si las condiciones de los beneficiarios corresponden a las características del subsidio B deberán trasladarse a esta modalidad.”<sup>80</sup>

- **Submodalidad B**

La financia el Distrito y el monto corresponde a mitad del A. Este subsidio sustituirá la modalidad A cuando mueran todos los beneficiarios de esta submodalidad. Según las fuentes secundarias a las que se tuvo acceso, se encontró que en el 2002 y 2003 el cupo para beneficiarios (el cupo es diferente al número real de beneficiarios del subsidio) fue de

---

<sup>80</sup> DABS. Manual de procedimiento proyecto 7217, 1999. Bogotá, DABS, pag 2.

19.400 en esta modalidad y en 2004 y 2005 el cupo fue de 20.400. En 2005, la investigadora Paula Altamar (2006) que llevo a cabo la “Evaluación de Impacto del Proyecto de Atención al bienestar de la Persona mayor en pobreza en Bogotá DC”<sup>81</sup> se refiere a 19.274 beneficiarios en esta modalidad (de 20.400 cupos) y 1924 personas mayores en espera. Según el estudio de la Veeduría Distrital realizado también en 2005<sup>82</sup>, había 19.125 personas beneficiarias en esta modalidad para ese año. No se encontró el número de beneficiarios para el 2006; en 2007, eran 23.741 personas mayores y en 2008 eran 23.122, es decir, 619 menos. Para 2009 la meta es de 24.500 personas mayores (para conocer las distintas fuentes y la información de cada una de ellas respecto a los subsidios ver Cuadro 3.3 Anexo, cuadro comparativo elaborado por la investigadora)

Las personas que reciben esta submodalidad del subsidio recibieron en 2002 la suma de \$ 74.000 pesos al mes, en 2003 \$ 70.000 y se vuelve a tener información hasta el 2006 de que el subsidio es de \$ 84.000, suma que se ha mantenido hasta 2008.

Según el Manual de procedimiento del 2003, este subsidio estaba dirigido a:

- Adultos(as) mayores de 50 y hasta 60 años con discapacidad y Adultos(as) Mayores de 60 años y más, con puntaje SISBEN hasta 59 puntos.
- Remitidos por: Santa Inés - El Cartucho; población desplazada o por Gerencia de Protección.
- No reciban ingresos, pensión o subsidios por parte del Estado.

- **Submodalidad C**

Es financiada por los Fondos de Desarrollo local y el DABs<sup>83</sup>. Esta modalidad de subsidio se inicia en el 2001 como decisión de algunas alcaldías locales de trasladar recursos de los Fondos Locales para la ampliación de la cobertura de los subsidios a las personas mayores de sus localidades. No obstante, esta modalidad no parece tener un rubro total asignado de manera permanente para los subsidios por lo que se encontró que en algunas localidades solo se paga durante 9 meses o el tiempo que alcance el dinero asignado. En algunos COL hay un funcionario asignado por la localidad que se encarga directamente de la tramitación de estos subsidios. Es una modalidad, que por estar asignada por la localidad, genera muchos problemas para las personas mayores que cambian de lugar de vivienda, ya que el cambio de localidad implica la pérdida automática del subsidio y no hay garantía que haya cupo en la localidad donde llega. Por todo lo anterior, esta modalidad aparece como la menos estable de todas y la que no garantiza continuidad en sus compromisos.

En 2002, los beneficiarios de esta modalidad recibían \$ 74.000 pesos, en 2003, \$ 70.000 y de 2006 a 2008 recibieron \$ 84.000.

---

<sup>81</sup> Altamar Robayo, P. Evaluación de Impacto del proyecto para el Bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C. 2006. México DF. FLACSO, Trabajo de grado para la maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, pag 28.

<sup>82</sup> Veeduría Distrital. Los adultos mayores en Bogotá DC 2005, perspectivas y recomendaciones. Bogotá, V.D., 2006.

<sup>83</sup> DABS. Manual de Procedimiento 2006 proyecto 7217. Bogotá, DABS – GAPAV, Pag 37.

De esta modalidad se encontró poca información sobre el número de beneficiarios: solo el informe de la Veeduría Distrital (2006) presenta algunos datos; afirma que en 2004, 7.604 personas mayores recibieron este subsidio y en 2006, 6340 personas mayores, cifras que si son correctas, estarían mostrando que esta modalidad de subsidio no es permanente y que bien puede ocurrir que una persona mayor la tenga un año, al siguiente no, no solo porque cambie de localidad, sino que la asignación presupuestal de cada localidad no se basa en compromisos permanentes sino que depende del dinero que asigne cada año. Es importante resaltar que aparte del informe de la Veeduría Distrital no hay información sobre la asignación de las localidades.

En 2003 los criterios de elegibilidad de los beneficiarios en esta submodalidad eran:

- "Adultos(as) mayores de 50 y hasta 60 años con discapacidad y Adultos(as) Mayores de 60 años y más, con puntaje SISBEN hasta 59.
- Sin SISBEN con aceptación del Comité local de Adulto Mayor."<sup>84</sup>

#### • **Submodalidad D**

Esta modalidad corresponde a los subsidios que vienen de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Seguridad Pensional, que produjo la reforma Pensional establecida por la ley 797 de 2003. Esta subcuenta se financia con el 50% del aporte de un 1% que hacen los trabajadores que tienen más de 4 salarios mínimos legales vigentes, mas los aportes adicionales que hacen los trabajadores que reciben más de 16 salarios mínimos mensuales vigentes, mas las contribuciones que hacen las pensiones mayores a 10 salarios mínimos vigentes, mas aportes del gobierno nacional, así mismo, dependen del Ministerio de Protección Social. En febrero de 2004 se reglamenta esta cuenta de subsistencia y para ese año, el informe de la Veeduría Distrital hace referencia a que 5.115 personas mayores que empezaron a recibir este subsidio en Bogotá; en 2005, el informe hace referencia a 9.012 beneficiarios en el cuadro que consolida el total y en otro aparte del documento habla de 9.285 beneficiarios del subsidio durante ese año; en 2006, aparecen nuevamente 9012 beneficiarios, mientras que en el aparte analítico se habla de 9709 beneficiarios de los cuales solo se entrego subsidio a 8544 que cumplieron con todos los requisitos. Esto puede estar mostrando que hay dificultad para contabilizar los subsidios que vienen de esta financiación

Las personas mayores que hacen parte de esta submodalidad recibieron de 2006 a 2008, \$ 75.000 pesos mensuales. No se encontró cuanto recibieron en 2004 y 2005.

Según el informe de la Veeduría Distrital en 2004 fueron beneficiarios de esta submodalidad 5115 personas mayores, en 2005, 9285 y hasta junio de 2006 9.702, no obstante el mismo informe de la Veeduría Distrital subraya que en ese año solo se entrego a 8544 personas mayores que cumplieron con los requisitos para esta submodalidad.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> DABS. Manual de Procedimiento 2003, Proyecto 7217. Bogotá, DABS-GAPAV, pag 40.

<sup>85</sup> Veeduría Distrital. Los adultos mayores en Bogotá DC 2005, perspectivas y recomendaciones. VD, 2006.

- **Submodalidad E**

Es el mismo subsidio B, que se destina a personas mayores víctimas del desplazamiento forzado. Desde el 2006

“los cupos de la “submodalidad E” será responsabilidad de las Gerencias COL y no de la Gerencia de Atención de Población Adulta y Vejez - GAPAV. Por otra parte, considerando que se requiere elaborar informes trimestrales sobre la población en situación de desplazamiento que atiende el DABS, y que en esta submodalidad están asignados 200 cupos para la atención específica de esta población, se solicita registrar en el SIRBE de manera rigurosa cuando se asigna uno de estos cupos”.

Esta submodalidad no implica ninguna variación en el monto del subsidio en relación a la submodalidad B, los beneficiarios reciben los mismos \$84.000 (desde 2006) y el único propósito de la diferenciación tiene que ver con la necesidad de cumplir con unos cupos en relación a la población en desplazamiento. Aquí como en general en la política pública sobre desplazamiento, no hay una diferenciación entre población vulnerable y en pobreza y población en situación de desplazamiento, así que esta submodalidad solo tiene el propósito de hacer visible los cupos que se entregan a la población en desplazamiento. Para 2007, se habían asignado 477 cupos en esta modalidad.

Como se observa los subsidios del proyecto 7217 que transfiere la SDIS a las personas mayores tienen varias fuentes de financiación y criterios distintos, según el origen de financiación para acceder a uno de ellos, lo que complejiza los procedimientos de acceso de las personas mayores y los procedimientos que los funcionarios públicos deben adelantar para responder a los criterios.

#### **4.3.2 Categoría 2: Criterios de elegibilidad de los beneficiarios de las submodalidades.**

La ley 100, establece como criterios generales para recibir el subsidio asistencial el que la persona se encuentre en situación de indigencia. No obstante, recuérdese la discusión en el capítulo 2 de esta investigación, en la que se muestra que en un primer momento el Programa Revivir, se planteó como un “Programa Integral para la población adulta mayor” y el subsidio partió de medio salario mínimo legal. También, hay que subrayar que en la ley 100/93 hay una ambigüedad en el planteamiento mismo, ya que en la ley se habla de manera permanente de un subsidio asistencial para las personas mayores complementario de la reforma pensional, es decir, parece más cercano a lo que podríamos denominar una pensión no contributiva, y una reglamentación de la ley con un carácter puramente asistencial, que se dirige a los más pobres entre los pobres...los indigentes, a continuación el artículo 257:

**CUADRO 4.2**  
**LEY 100 Y SUBSIDIO A LAS PERSONAS MAYORES EN SITUACION DE POBREZA E**  
**INDIGENCIA**

**ARTICULO. 257.-Programa y requisitos.** Establécese un programa de auxilios para los ancianos indigentes que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Ser colombiano;
- b) Llegar a una edad de sesenta y cinco o más años;
- c) Residir durante los últimos diez años en el territorio nacional;
- d) Carecer de rentas o de ingresos suficientes para su subsistencia, o encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia, de acuerdo con la reglamentación que para tal fin expida el Consejo Nacional de Política Social, y
- e) Residir en una institución sin ánimo de lucro para la atención de ancianos indigentes, limitados físicos o mentales y que no dependan económicamente de persona alguna. En estos casos el monto se podrá aumentar de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y el nivel de cobertura. En este evento parte de la pensión se podrá pagar a la respectiva institución.

**PARAGRAFO. 1º-** El Gobierno Nacional reglamentará el pago de los auxilios para aquellas personas que no residan en una institución sin ánimo de lucro y que cumplan los demás requisitos establecidos en este artículo.

**PARAGRAFO. 2º-** Cuando se trate de ancianos indígenas que residan en sus propias comunidades, la edad que se exige es de cincuenta (50) años o más. Esta misma edad se aplicará para dementes y minusválidos.

**PARAGRAFO. 3º-** Las entidades territoriales que establezcan este beneficio con cargo a sus propios recursos, podrán modificar los requisitos anteriormente definidos.

**ARTICULO. 258.-Objeto del programa.** El programa para los ancianos tendrá por objeto apoyar económicamente y hasta por el 50% del salario mínimo legal mensual vigente, a las personas que cumplan las condiciones señaladas en el artículo anterior y de conformidad con las metas que el Conpes establezca para tal programa.

La Ley 344 de 1996 artículo 44, deroga el inciso segundo. El programa se financiará con los recursos del presupuesto general de la nación que el Conpes destine para ello anualmente, y con los recursos que para tal efecto puedan destinar los departamentos, distritos y municipios.

**PARAGRAFO.-** El Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos y procedimientos para hacer efectivo el programa de que trata el presente artículo, contemplando mecanismos para la cofinanciación por parte de los departamentos, distritos y municipios. El programa podrá ser administrado y ejecutado de manera descentralizada. Así mismo, el gobierno podrá modificar los requisitos dependiendo de la evolución demográfica y la evolución de la población beneficiaria del programa.

**ARTICULO. 259.-Pérdida de la prestación especial por vejez. La prestación especial por vejez se pierde:**

- a) Por muerte del beneficiario;
- b) Por mendicidad comprobada como actividad productiva;
- c) Por percibir una pensión o cualquier otro subsidio, y
- d) Las demás que establezca el Consejo Nacional de Política Social.

**(La Corte Constitucional en Sentencia C-126 de 1995 declaró inexecutable el literal d).**

Ahora bien, la modalidad subsidio a la demanda del proyecto 7217 del Distrito, fundamenta los criterios de inclusión de los beneficiarios en los requisitos establecidos por la ley 100/93; sin embargo, a lo largo del tiempo se han ido creando nuevos requisitos que han ido complejizando cada vez más el procedimiento de acceso de los beneficiarios (ver Cuadro 3.2 -ANEXO-Comparativo Submodalidades, criterios de elegibilidad). Estos

nuevos criterios surgen de la dificultad en la práctica de establecer las condiciones objetivas de la focalización sobre la focalización (SISBEN) y surge también de muchas otras condiciones objetivas como los requerimientos de la Contraloría Distrital o la Procuraduría que producen a la vez condiciones subjetivas propias de la focalización, como por ejemplo, establecer un control detallado de los beneficiarios del subsidio, garantizando que sean los viejos quienes acceden realmente al beneficio y no sus familiares o conocidos; que realmente su necesidad sea extrema y no se estén aprovechando del sistema y que están dispuestos a cumplir con los requisitos de asistencia a las actividades que se programan como contraprestación, es decir, como un subsidio condicionado.

Por tanto, además del criterio general, de ser colombiano, haber vivido en el país en los últimos 10 años y los relacionados con la edad, el resto de los criterios de elegibilidad se relacionan con i) la situación de vulnerabilidad económica, ii) el tener menores a cargo y iii) tener alguna discapacidad. Estos aspectos se vuelven centrales para poder ser beneficiario del subsidio, pero no son determinantes para acceder a ella. Esto significa, que la persona mayor debe demostrar su situación de pobreza pero además ser más pobre que el resto de pobres y tener una discapacidad que lo ha deshabilitado para que el viejo, tener un chance mayor de acceder al subsidio.

Inicialmente, el sistema, para poder hacer la focalización, le exige al potencial beneficiario presentar:

- Carnet de SISBEN, de indigencia, de desplazado o constancia de pertenencia a un grupo indígena emitido -este último por el Ministerio del Interior- (fotocopia del carnet correspondiente).
- Recibo de un servicio público del lugar en el que habita, idealmente el de Codensa (fotocopia).
- Fotocopia de la cedula de ciudadanía

Ver documentación completa solicitada en ANEXO 4 - CUADRO 4.5 Procedimientos de solicitud de servicios del proyecto 7217)

Entregada la información solicitada, el funcionario entrega a la persona mayor y su acudiente una constancia de solicitud de servicio (Ver ANEXO 4 – 4.6)

Si la persona mayor ha cumplido con estos requerimientos, el proceso de focalización del beneficiario del proyecto 7217 cuenta con otro instrumento de verificación de condiciones que son las visitas domiciliarias (ver ANEXO 4 – 4.7 Formato de Validación de Condiciones). Las visitas son un instrumento fundamental del seguimiento y acompañamiento que debe hacer la subdirección a las personas mayores especialmente quienes están en situación de mayor vulnerabilidad por su discapacidad, su extrema pobreza o ser víctima de maltrato intrafamiliar. Sin embargo, en el caso del subsidio, las visitas domiciliarias se convierten en un instrumento de evaluación de la pobreza, por lo que, ellas pueden llevar a que en algunos casos se intente mostrar condiciones más desventajosas de las que se tiene e incluso inscribir sitios de vivienda diferentes al que reside como mecanismo para tener más oportunidad para la inclusión como beneficiario. Esto genera condiciones subjetivas en el proceso de selección tanto en el posible beneficiario que necesita ser incluido y “convencer” que lo necesita vs el funcionario

público que tiene que asignar los pocos cupos existentes de la mejor manera, buscando ser justo.

En esto, el sistema mismo de selección de los beneficiarios trae de por sí un principio “perverso” porque pone a competir a los pobres y no pobres necesitados por un subsidio generando una condición subjetiva permanente, que se tiene que demostrar, y es que es la persona mayor que está peor; es tanto así que las enfermedades crónicas y discapacidades entre peores sean, son una “bendición” que puede dar más chance a los viejos de acceder al beneficio, pero además quien no tenga esta situación extrema y solo sea “un pobre” puede ser percibido como un embaucador del sistema.

Según la Circular 007 de julio 31 de 2007 (Ver ANEXO 4 – 4.8 Circular 007/ 2007), la SDIS solicitó a las Subdirecciones Locales para la Integración Social, ajustes a los procedimientos de la modalidad de subsidio a la demanda del proyecto 7217, con base en el análisis de la Oficina Asesora Jurídica, que debían ser incorporados al manual de procedimiento del 2006. Con base en estas directrices, y en relación a las visitas domiciliarias definió:

Recibida la solicitud, el funcionario procederá en los términos indicados anteriormente según el caso, teniendo en cuenta que la verificación de las condiciones se hará a través de la evaluación documental, en tal sentido se reitera que las visitas domiciliarias para la verificación de condiciones no constituyen un requisito previo para validar el cumplimiento de las condiciones para el acceso al subsidio<sup>86</sup>

Este cambio tiene razones fundamentalmente jurídicas y muestra como el proyecto tiene que ir construyendo en la práctica el procedimiento, adecuándolo permanentemente a las nuevas condiciones jurídicas y el aumento de las demandas y/o tutelas que interponen las personas mayores para lograr la garantía de sus derechos.

Verificada la información recibida, el funcionario responsable en la Subdirección local, procederá a su validación mediante el cruce con el SIRBE, el cual internamente incorporará la información de aquellas entidades con las que se haya acordado los cruces.<sup>87</sup>

Este procedimiento, solo puede demorarse hasta 15 días hábiles y lo realiza un funcionario asignado por cada localidad con base en el Sistema SIRBE -Sistema de Registro de Beneficiarios para los programas sociales del Distrito-; en dicho sistema y en la página de las entidades con las que se haya acordado los cruces, el funcionario debe determinar:

- En Registraduría: comprobar que el número de la cédula y el nombre corresponden al de la persona que se ha presentado a solicitar el subsidio y si cumple con el requisito de edad.
- En Seguro Social y salud: que la persona no es beneficiario o va a serlo de pensión contributiva. Esto solo se otorga en casos en los que a la persona le falta algunos

---

<sup>86</sup> SDIS. *Circular 007 de julio 31 de 2007: ajuste procedimientos modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217*. Bogotá, 2007, pag 3.

<sup>87</sup> *Ibid.*, pag 3.

años para acceder a su pensión y se encuentra en situación de extrema pobreza y se hace de manera temporal. Hace parte de las excepciones. Salud comprobar EPS.

- Catastro y Notariado y Registro: comprobar que la persona solicitante no es propietario de vivienda o propiedad. No obstante, a nivel nacional esto no se puede determinar, solo a nivel de Bogotá.
- SISBEN: comprobar si la persona está inscrita y hace parte del nivel 1 y 2 de SISBEN. Hay que subrayar que el SISBEN tiene demoras de entre 4 y 6 meses para sacar los consolidados, es decir, que una persona que ha quedado inscrita en el SISBEN en el mes de febrero solo podrá encontrarse en el listado de sisbenizado en agosto, lo que dificulta la labor del funcionario así como el ingreso de la persona mayor.
- SIRBE: comprobar que la persona no es beneficiaria de otro programa del Distrito como la modalidad de clubes y organizaciones de mayores o comedores comunitarios, ya que esto la excluye de ser beneficiario de la modalidad de subsidio a la demanda.

Los resultados del cruce de información se imprimirán y se adjuntarán a la carpeta o historia social del solicitante, y en aquellos que se detecten inconsistencias, se elevará la respectiva consulta a la Dirección de Análisis y Diseño, quien hará la verificación correspondiente e informará a la Subdirección local para la continuación del trámite y/o para que este ordene la práctica de pruebas que se consideren pertinentes para el verificación del cumplimiento de los requisitos.

Una vez surtido lo anterior, el funcionario responsable deberá decidir si la solicitud cumple con los requisitos para su ingreso al proyecto.

En caso de que la solicitud no reúna los requisitos...el funcionario responsable, proyectará el acto administrativo mediante el cual se resuelve el no ingreso, aclarando que para garantizar el debido proceso se debe indicar en el acto administrativo <sup>88</sup>y la comunicación para notificación, que contra el mismo procede el recurso de reposición...

En caso que si cumpla con los requisitos de ingreso, se elaborará el informe correspondiente, de acuerdo con la...tabla (VER ANEXO 4 – 4.7 Formato de priorización).

Terminado este proceso, el informe se remite al Subcomité Local de Persona Mayor que se reúne una vez por mes y está conformado por:

- Un(a) representante del Fondo de Desarrollo Local
- El/la personero(a) delegado(a) de la Localidad
- El/la subdirector(a) local para la Integración Social
- Un/a representante de las personas mayores beneficiaria
- Un/a representante de la Secretaría de Salud de la Localidad
- El/la responsable del proyecto 7217, quien ejercerá la Secretaría Técnica y tendrá voz pero no voto.

El subcomité estudia los casos que se presentan cada mes y según la solicitud:

- Aprueba ingresos y la modalidad de subsidio que se le asigna
- Aprueba traslados de personas mayores que tienen la Submodalidad C (con fondo s de desarrollo local) y cambian de sitio de vivienda y de localidad.
- Aprueba suspensiones del subsidio<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Ibid., pag 3.

<sup>89</sup> DABS, GAPAV. Manual de Procedimiento 2006. Bogotá, DABS, GAPAV, pag 119.

Según el Manual, con el fin de cumplir los objetivos y finalidades del proyecto 7217 y salvaguardar el patrimonio Estatal, se suspenden los pagos de los subsidios a la demanda cuando: i) El beneficiario no asiste a la actividad programada por

- Aprueba egresos<sup>90</sup>
- Aprueba No ingresos

En caso de aceptación del ingreso de una persona mayor a una modalidad, el funcionario debe llenar la ficha SIRBE que requiere la información detallada del potencial beneficiario que alimentara la base de datos y el Formato de priorización (Ver ANEXO 4 – 4.9) que Además de recoger información sobre la situación general de pobreza de la persona mayor, es un instrumento de calificación, permite priorizar los casos más extremos, casos en los cuales el beneficiario podrá acceder antes que otros potenciales beneficiarios que hayan presentado su solicitud al mismo tiempo.

Estos procedimientos deben entenderse en el marco de la realidad numérica de beneficiarios que reciben el subsidio y los que están en espera:

**CUADRO 4.10  
BENEFICIARIOS ACTIVOS EN CADA MODALIDAD Y EN ESPERA  
EN 6 LOCALIDADES**

	USME	C BOLIVAR	RAFAEL U.U.	ENGATIV A	BARRIOS U. TEUSAQ	SUBA	Suspendid SUBA
<b>Submoda</b>							
A	57	47	35	34	28	41	1
B	2052	3017	2272	1380	572	1210	20
C	694	717	302	620	160	1179	0
D	1911	1297	835	841	163	911	12
E	102	143	9	41	7	34	14
<b>Subtotal</b>	<b>4816</b>	<b>5221</b>	<b>3453</b>	<b>2916</b>	<b>930</b>	<b>3375</b>	<b>47</b>
<b>En Espera</b>	<b>5000</b>	<b>4445</b>	<b>2800</b>	<b>400 + 1000 SOLICIT</b>	<b>120</b>	<b>S/I</b>	

Información suministrada por los funcionarios entrevistados en cada localidad. Datos consolidados a mayo/08.  
Cuadro elaborado por la investigadora

el equipo de proyecto COL o la ONG contratada, sin justa causa; ii) Cuando se le practica visita y no se encuentra sin justa causa; iii) Cuando es reportado como pensionado, en los cruces con entidades que manejan nómina de pensionados; iv) Cuando es reportado como fallecido por la Secretaría de Salud y ciudadanía en general; v) Cuando se traslada de ciudad y la persona mayor o su acudiente no lo reportaron al COL; vi) Cuando no reciben la visita de los servidores públicos del COL, la ONG contratada y las redes de solidaridad de PAM; vii) Cuando por información de terceros se reporta que la PAM superó sus condiciones de vulnerabilidad.

<sup>90</sup> Ibid., pag 128.

De acuerdo con el artículo 259 de la Ley 100 de 1993, el artículo 5 del Decreto 1387 de 1995 y artículo 20 del Decreto 569 de 2004 la prestación especial por vejez se pierde por: i) Muerte; ii) Comprobación de falsedad en la información suministrada o intento de conservar fraudulentamente el subsidio; iii) Percibir una pensión u otra clase de renta o subsidio; iv) Mendicidad comprobada como actividad productiva; v) Comprobación de realización de actividades ilícitas; vi) Traslado a otro municipio o distrito; vi) Retiro voluntario expresado libremente y por escrito.

El cuadro muestra la magnitud de la población atendida por los funcionarios de cada localidad, en procedimientos de focalización, atención y seguimiento a casos del proyecto 7217, modalidad de subsidio a la demanda, sin contar las otras múltiples tareas que implica la modalidad institucionalizada y de clubes y organizaciones de mayores. Hay que resaltar que en localidades como Usme y Ciudad Bolívar, unas de las localidades con mayor número de beneficiarios, la cantidad de personas mayores en lista de espera es el doble de los beneficiarios activos que reciben subsidio. En Usme, para julio de 2008, fecha en la que se realizó la entrevista, había casos de personas mayores que permanecen en la lista de espera desde 2003, es decir, llevan 5 años esperando sin que haya cupo para ingresarlas como activos.

De igual manera, para tener una idea del número de casos que atienden los funcionarios, el caso de Ciudad Bolívar es solo un ejemplo, en la que hay uno de los equipos más grandes de funcionarios y, sin embargo, mirado con el número de personas que tienen que atender y los múltiples casos a los que tienen que registrar, hacer seguimiento telefónico y de visitas, hacer atención y orientación, realizar los talleres de Desarrollo Humano, parece insuficiente. Al momento de la entrevista en julio de 2008, la subdirección de vejez de la localidad contaba con:

- Una coordinadora
- Un profesional de servicios
- 4 Técnicos
- 4 profesionales
- 2 personas para atender público
- 1 archivador y digitador
- 1 persona contratada por la localidad para atender los 717 beneficiarios de esta submodalidad.

Las localidades de Ciudad Bolívar, Usme y Chapinero, son unas de las tantas localidades que tienen áreas en el sector rural de Bogotá, con difícil acceso en algunos casos para los funcionarios y limitaciones de las personas mayores que habitan en estas áreas para poder cumplir con los requisitos del programa y acceder al subsidio. Aspectos relacionados también con el conflicto armado en el país genera otras vulnerabilidades para los habitantes de estas áreas rurales de Bogotá y por supuesto para las personas mayores. Estos son aspectos que la focalización difícilmente incluye en los criterios de priorización y atención.

En relación con los requisitos de las PAM –Personas adultos mayores- después de ser admitidas en el programa y lograr acceder al subsidio después de estar en la lista de espera, mínimo un año, éstas deben firmar otra serie de actas juramentadas y de compromiso (Ver ANEXO 4 – 4.8 Circular 007).

Dentro de los requisitos se cuentan:

- Certificado de sobrevivencia que deben entregar las PAM –Personas adultos mayores- cada 3 meses. Este procedimiento abarrotó las pocas notarias de la localidad iniciando mes y genera congestión en la atención al público. Por estos problemas, la subdirección de vejez y locales, ampliaron el plazo entre certificado y certificado a 3 meses, con distintos turnos para que no todas las personas mayores

coincidan en la solicitud mes a mes. Esto ayudo a descongestionar un poco el proceso en las notarias, pero en la medida en que la cobertura del subsidio aumente, el problema se mantiene.

- Asistencia de una vez al mes de las PAM a las actividades de Desarrollo Humano que tienen una duración aproximada de 1 hora y media. Para poder evaluar la capacidad de desarrollo de estas actividades, basta pensar que son 5000 PAM que reciben subsidio en algunas localidades; si todos los días se realizaran estas actividades, aspecto que es imposible, habría que atender a 250 personas mayores en un taller de 1 hora y media, todos los días del mes para poder cubrir toda la población beneficiaria. Es el mismo caso en las localidades con un menor número de beneficiarios ya que igualmente es mucho más reducido el número de funcionarios encargados del proyecto y la atención. Pero la realidad es aun más compleja, no es posible que los funcionarios trabajen todos los días con un grupo de personas mayores. Cada subdirección ha tenido que asumir una estructura distinta según el número de personas mayores y la cantidad de funcionarios con los que dispone para poder desarrollar estas actividades. En la práctica, los funcionarios solo alcanzan a levantar el acta de asistencia que se vuelve un requisito fundamental para saber cuántos de los beneficiarios participan y así identificar los que están ausentes, con lo que es más fácil hacer seguimiento a defunciones, personas mayores muy enfermas y personas ausentes porque han cambiado de sitio de vivienda o de municipio. Así actividades planteadas para complementar la atención del subsidio se subordinan a las necesidades de la focalización.
- Las personas mayores que reciben el subsidio no pueden ser vistas ni mendigando ni recibiendo ingresos por otro tipo de actividades, motivo por el cual, si la persona mayor usa su subsidio para abastecer su venta callejera, esta debe realizarla en otra localidad para evitar ser descubierto y perder por ello su derecho al subsidio. De igual manera, si realiza actividades relacionadas con la mendicidad lo hace en una localidad diferente para reducir los riesgos que implica la pérdida del subsidio.
- Debe contar siempre con un acudiente que también firma los compromisos aquí referidos y que es un punto de contacto para el seguimiento de la persona mayor.
- No pueden ser beneficiarias o hacer uso de los comedores comunitarios.

Para formalizar el proceso de ingreso después del periodo de espera, las subdirecciones tienen formatos de comunicación de ingreso, el acta de compromiso que deben firmar tanto el beneficiarios como el acudiente y la autorización de la persona mayor acepta el acudiente (Ver ANEXO 4 – 4.11 Formularios de ingreso)

Además de todos estos procedimientos relacionados con la focalización y el seguimiento a las personas mayores y sus compromisos, los funcionarios también deben hacer, dentro del proyecto con especificidad a subsidio a la demanda:

- La orientación de los ciudadanos mayores y sus acompañantes.
- La recolección de las denuncias de terceros o las quejas de los beneficiarios y potenciales beneficiarios.

- Seguimiento a problemas relacionadas con la entrega del subsidio desde el uso de la tarjeta hasta la pérdida de la misma (Ver ANEXO 4 – 4.12 Formularios Tarjeta)
- Seguimiento a través del banco de desembolsos / cuentas de los beneficiarios estén en 0. En caso que no se haga efectivo el retiro en el mes, contactan al beneficiario.
- Instructivo para hacer retiros y recomendaciones para evitar reducir el subsidio por múltiples retiros. En algunos COL se han instalado cajeros del Banco del convenio junto al que un funcionario permanece los 3 primeros días de la entrega del subsidio orientando a la persona mayor en relación al retiro.
- Reciben y tramitan las pruebas de sobrevivencia / Tramitan con medicina legal – lista de defunciones
- Tramitan con abogados del Distrito, las situaciones problemáticas o las posibles decisiones frente a casos/ Tramitan las reposiciones / Tramitan casos por excepción
- Hacen visitas junto con el personeros o local de seguimiento
- Participan en el subcomité local + Dirigir los talleres de Derechos Humanos
- Responden requerimientos jurídicos contra los funcionarios
- Hacen ajustes y cambios a las actas de acudientes, tramitar las suspensiones, los egresos, la no inclusión, los cambios de localidad
- En casos en los que se ha detectado información fraudulenta o falsa del beneficiario que requiera la devolución del subsidio, el funcionario debe iniciar por vía conciliatoria o por cohesión, el procedimiento.

Finalmente, tanto el proceso de focalización como el de seguimiento como subsidio condicionado llevan a que las subdirecciones locales dediquen entre el 80 y el 90% del tiempo en procedimientos relacionados con la entrega de los subsidios. El impacto mayor lo recibe la política de vejez y envejecimiento para la ciudad, ya que la entrega del subsidio se lleva todo el tiempo del funcionario público. Al respecto uno de los funcionarios entrevistados clarifica las implicaciones de la tendencia:

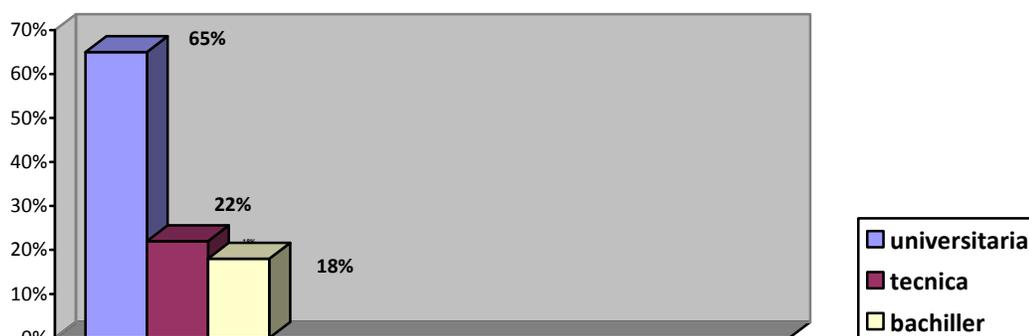
“...como funcionarios, hemos pasado por muchas y permanentes etapas de cambios...el proyecto está cambiando todo el tiempo. Cada dos o tres años cambian los procedimientos internos y esto en sí, no ha implicado cambios en los viejos...es decir, no hemos encaminado cambios hacia la forma como hay que pensar la atención integral y a donde queremos llegar en relación a lo que dice la misión de promover procesos de autonomía de las personas mayores, etc, nos hemos estancado en lo administrativo-jurídico, y eso es grave, nosotros aquí estamos como funcionarios maniatados a seguir un manual de procedimientos que limita demasiado, que hace perder el sentido de lo social que queda en un segundo plano y nos concentramos en hacer seguimiento para demostrar que los viejos están vivos... Esa es una grave limitante porque ahí se perdió el norte.”<sup>91</sup>

La mayor parte del grupo de funcionarios públicos de los COL entrevistados tienen formación en ciencias sociales, políticas o económicas, capacidad analítica y conocimiento de las tendencias socio-demográficas de la localidad en la que trabajan y sus problemáticas, lo que lleva a pensar que el proyecto no permite potenciar ni aprovechar este capital social. La Gerencia de Atención a la Población Adulta y Vejez GAPAV, entidad anterior a la Subdirección de Vejez, presento un informe que muestra:

---

<sup>91</sup> Entrevista a funcionario julio 2008.

**GRAFICA 4.3**  
**NIVEL EDUCATIVO FUNCIONARIOS SUBDIRECCIÓN DE VEJEZ 2005<sup>92</sup>**



**CUADRO 4.13**  
**DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONARIOS POR COBERTURA**  
**Febrero – abril 2005**

No. Loc.	CENTRO OPERATIVO LOCAL	Cupos Asignados	Part. % por COL	No. Fun.	No. Res. de cobertura	Promedio de cobertura por Fun.
1	Usaquén	1.943	4,5%	4	4	486
2	Chapinero	928	2,2%	2	2	464
3 -17	Santa Fe - Candelaria	2.769	6,5%	5	4	692
4	San Cristóbal	4.836	11,3%	10	8	605
5 - 20	Usme - Sumapaz	4.564	10,7%	7	7	652
6	Tunjuelito	1.370	3,2%	4	4	343
7	Bosa	2.338	5,5%	4	4	585
8	Kennedy	3.083	7,2%	9	7	440
9	Fontibón	952	2,2%	3	3	317
10	Engativa	3.330	7,8%	6	5	666
11	Suba	2.638	6,2%	5	4	660
12 - 13	B. Unidos Teusaquillo	1.165	2,7%	3	3	388
14	Mártires	1.129	2,6%	4	3	376
15 -16	P. Aranda Antonio N.	1.879	4,4%	5	4	470
18	Rafael Uribe	3.322	7,8%	6	6	554
19	Ciudad Bolívar	6.570	15,3%	10	8	821
<b>TOTAL</b>		<b>42.816</b>	<b>100%</b>	<b>87</b>	<b>76</b>	<b>563</b>

Por otra parte, la construcción de un enfoque centrado en derechos como es, de manera explícita el propósito de la SDIS, no se puede desarrollar en la focalización. En la práctica hay un discurso en contradicción entre una perspectiva que busca la construcción de ciudadanía y de derechos y la otra que tiene que identificar al más pobre entre los pobre.

<sup>92</sup> DABS, Gerencia Atención a la Población Adulta Y Vejez. *Informe Ejecutivo: Seguimiento a la implementación de los procesos y procedimientos a la Modalidad Subsidio a la Demanda*. Bogotá, mayo de 2005

Aun cuando todos los funcionarios coincidieron en que el subsidio tiene un impacto positivo en la vida de las personas mayores –impacto que no representa un mínimo de la garantía de los derechos- es evidente que las exigencias que conlleva la entrega de dineros y el cumplimiento de las recomendaciones de la Contraloría Distrital, priorizan el procedimiento administrativo por sobre el resultado programático y no genera condiciones administrativas en la línea de la garantía de los derechos ni su integralidad.

### 4.3.3 Categoría 3: Beneficiarios del proyecto

**CUADRO 4.14 <sup>93</sup>**  
**PERSONAS DE 10 AÑOS O MAS QUE RECIBIERON AYUDAS O SUBSIDIOS EN DINERO DE INSTITUCIONES PUBLICAS DENTRO DEL PAIS, POR TIPO DE CONCEPTO, SEGÚN LOCALIDAD**

LOCALIDAD	Personas de 10 años y más	Personas que recibieron ayudas o subsidios en \$		CONCEPTO DEL SUBSIDIO O LA AYUDA:							
				Subsidio de desempleo		Subsidio Adulto Mayor		Familias y Jóvenes en Acción		Otro	
				Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Total Bogotá	5.828.578	39.652	0,7	1.962	4,9	16.978	42,8	4.851	12,2	16.731	42,2
Usaquén	371.698	2.496	0,7	69	2,8	950	38,1	.	.	1.477	59,2
Chapinero	110.691	340	0,3	36	10,6	164	48,3	.	.	140	41,1
Santa Fe	79.777	831	1,0	.	.	455	54,7	88	10,6	314	37,8
San Cristóbal	326.921	5.105	1,6	145	2,8	2.411	47,2	658	12,9	1.892	37,1
Usme	247.247	3.743	1,5	243	6,5	1.881	50,2	390	10,4	1.229	32,8
Tunjuelito	150.666	1.024	0,7	89	8,7	453	44,3	87	8,5	394	38,5
Bosa	434.286	4.508	1,0	394	8,7	1.288	28,6	414	9,2	2.412	53,5
Kennedy	803.990	5.070	0,6	.	.	1.859	36,7	1.156	22,8	2.580	50,9
Fontibón	266.406	641	0,2	42	6,5	291	45,3	.	.	309	48,2
Engativá	697.701	3.658	0,5	.	.	1.915	52,3	.	.	1.743	47,7
Suba	818.262	3.625	0,4	347	9,6	779	21,5	849	23,4	1.650	45,5
Barrios Unidos	200.429	724	0,4	.	.	587	81,1	62	8,6	74	10,3
Teusaquillo	125.707	256	0,2	14	5,3	44	17,1	29	11,2	170	66,4
Los Mártires	81.045	415	0,5	20	4,9	262	63,1	46	11,0	87	21,1
Antonio Nariño	99.849	503	0,5	.	.	284	56,4	45	8,9	175	34,7
Puente Aranda	214.298	849	0,4	89	10,5	250	29,5	44	5,1	466	54,8
La Candelaria	19.300	274	1,4	6	2,1	189	68,9	25	9,2	60	22,0
Rafael Uribe Uribe	310.100	1.478	0,5	68	4,6	882	59,7	.	.	528	35,7
Ciudad Bolívar	465.697	4.047	0,9	402	9,9	1.977	48,9	958	23,7	1.024	25,3
Sumapaz	4.509	63	1,4	.	.	56	88,7	.	.	7	11,3
Total Bogotá sin Sumapaz	5.824.069	39.589	0,7	1.962	5,0	16.923	42,7	4.851	12,3	16.724	42,2

<sup>93</sup> En la ECVB 2007 (aparece como la fuente del cuadro en la misma ECV-Bogotá 2007) y previamente en el 2006, en el estudio realizado por la Veeduría Distrital, *Los adultos mayores en Bogotá DC 2005. Perspectivas y Recomendaciones*, el mismo cuadro, sin ningún cambio en las cifras (ver pag 52).

Este estudio de caso no pudo determinar el número de personas mayores beneficiarias de los subsidios a lo largo de la existencia del proyecto 7217 ni en los años más recientes. A pesar que se consultaron los distintos Manuales del Procedimiento del proyecto, la información del DANE (ECV-Bogotá 2007), y varios informes de la Contraloría y Veeduría del Distrito, así como documentos elaborados por la subdirección de vejez, no fue posible encontrar un consolidado oficial de cada uno de los años. Incluso se encontraron inconsistencias en la información ya que en cada uno de los años en los que se encontró registro de beneficiarios aparecen cifras distintas en cada una de las fuentes consultadas.

Para efectos del análisis que se requiere, ver ANEXO 4- Cuadro 4.4, correspondiente al consolidado realizado por la investigadora a partir de todas las fuentes de información disponibles. Con base en ello, se puede afirmar:

- No hay información pública unificada sobre el número de beneficiarios del subsidio a la demanda del proyecto 7217 a lo largo de su existencia, ni de los beneficios en dinero que recibían ni del tiempo que llevan como beneficiarios.
- La información muestra inconsistencias: se encontró en informes examinados de entidades como la Contraloría del Distrito, la Veeduría Distrital, el DANE y la Subdirección de Vejez, cifras de beneficiarios de un mismo año muy distintas, lo que ratifica que es probable que no exista un sistema unificado de información sobre el número de beneficiarios del proyecto año a año. Esto puede llevar a suponer que no hay una fuente oficial de información del proyecto que permita identificar el número de beneficiarios, el tiempo que tienen esta condición y los beneficios recibidos y que por tanto tampoco hay una instancia central de la subdirección encargada del monitoreo, seguimiento y evaluación del proyecto.
- En las cifras encontradas, se confunde el cupo-meta anual existente en el programa y el número de beneficiarios realmente admitidos cada año, por lo que las metas anuales del proyecto suplantaban las cifras reales de beneficiarios.
- El SIRBE, Sistema de Registro de Beneficiarios para los programas sociales del Distrito, está construido por periodo de gobierno, es decir, no permite continuidad en la información ni en los criterios de registro de información recogidos del Proyecto 7217, produciendo información sobre el número de beneficiarios activos en el proyecto pero no sobre el tiempo que están vinculados al mismo, la edad real en el momento en que se consulta la base (la edad corresponde a la del momento del ingreso), ni el beneficio que reciben, ya que el registro no incluye la modalidad a la que pertenecen -clubes, institucionalizados o reciben el subsidio, que son las 3 modalidades de atención del proyecto-. Según información del funcionario de la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la SDIS al que se le solicitó esta información, es la subdirección de Vejez la que recoge y centraliza esta información sobre el número de beneficiarios del subsidio.
- Como se vio en el cuadro 4.10<sup>94</sup> sobre beneficiarios activos en cada modalidad y en espera en 6 localidades del Distrito, cada subdirección local tiene el dato exacto

---

<sup>94</sup> En esta misma monografía, pag 75.

consolidado del número de sus beneficiarios en cada modalidad por mes y trabaja con información a tiempo real que incluye suspensiones, egresos, en espera, etc.

Según la información suministrada para esta investigación y registrada en el SIRBE, se encontró que:

- Del total de registros (Ver Cuadro 4.15) que en el periodo de gobierno del 2000 al 2003, hay registradas 62 mujeres entre los 0 y los 49 años y 10 hombres en estos mismos rangos de edad (se anexa la información de la base de datos en CD anexo). Igualmente en el periodo de gobierno del 2004 al 2007, se encontró un registro de 130 mujeres entre los 0 y los 49 años y 26 hombres. Para los funcionarios de sistemas que solo reciben la información es muy difícil identificar las causas por las cuales aparecen registradas estas personas, dado que la información se registra en las localidades en los Centros Operativos Locales COL, por tanto, desconocen si hay un error de digitación o si realmente son beneficiarios las personas que se encuentran registradas, aun cuando por rango de edad no deberían encontrarse allí.

**CUADRO 4.15  
PROYECTO 7217 - BASE DE DATOS SIRBE – REGISTROS ACTIVOS  
PROGRAMAS DE GOBIERNO A. MOCKUS (2000-2003) Y L.GARZON (2004-2007)  
BENEFICIARIOS REGISTRADOS POR LOCALIDAD Y SEXO**

LOCALIDADES	PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO 2000-2003			BOGOTA SIN INDIFFERENCIA 2004-2007			
	Mujeres	Hombres	Total localidad	Mujeres	Hombres	Sin inf	Total localidad
BARRIOS UNIDOS	831	353	1184	1251	688		1939
BOSA	1311	684	1995	2844	1569	1	4414
CANDELARIA	102	79	181	2	3		5
CHAPINERO	335	183	518	672	385		1057
CIUDAD BOLIVAR	3143	1994	5137	5098	3219		8317
ENGATIVA	2122	962	3084	3462	1806	4	5272
FONTIBON	471	206	677	939	444		1383
KENNEDY	1923	1013	2936	3310	1796	2	5108
MARTIRES	521	421	942	830	772	1	1603
PUENTE ARANDA	992	486	1478	1541	847	1	2389
RAFAEL URIBE URIBE	1866	948	2814	2767	1570	1	4338
SAN CRISTOBAL	2372	1399	3771	4087	2583	2	6672
SANTA FE	1360	1001	2361	2251	1709		3959
SIN INFORMACION	464	403	867	827	794	4	1625
SUBA	1218	524	1742	2935	1406		4341
TUNJUELITO	680	331	1011	1504	751		2254
USAQUEN	694	365	1059	1545	849		2394
USME	2261	1505	3766	3913	2497	7	6415
<b>Total general *</b>	<b>22060</b>	<b>12413</b>	<b>34473</b>	<b>38126</b>	<b>22463</b>	<b>15</b>	<b>60600</b>

Con base en información de la Base de Datos SIRBE. Julio 2008.

Ahora bien, con base en el cruce con los resultados presentados por la Contraloría del Distrito en sus informes, encontramos que:

- El sistema no registra información de los beneficiarios en el campo “código Motivo” por lo que “no se sabe el motivo por el cual ingresa una actuación por beneficiario al sistema. Como se evidencia a continuación:” (Contraloría, 2006)<sup>95</sup>

**CUADRO 4.16**  
**REGISTROS SIRBE DEL PROYECTO 7217 AÑOS 2004 Y 2005**

<b>PROYECTO 7217</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Total de Registros SIRBE	85.384	73.080
Registro SIN Código Motivo	63.629	33.044
Registro con código definido	21.755	40.036
Porcentaje de registro sin código definido	75%	45%

Fuente: Informe de Evaluación de la Contraloría Distrital 2006

- En relación con la afirmación de la Contraloría, el presente estudio tampoco encontró manera de identificar en el SIRBE los beneficiarios del programa 7217 que han accedido a subsidio, el monto de este y el tiempo que llevan como beneficiarios.
- “Adicionalmente, se realizó la verificación en la bases de datos SIRBE, de los datos de identidad de los beneficiarios por proyecto 7217 Atención para el bienestar del adulto mayor en pobreza en Bogotá, algunos beneficiarios identificados con registro civil y tarjeta de identidad, observando que este tipo de documento de identidad no es acorde con la edad de los beneficiarios de este proyecto, incumpliendo así con los criterios de elegibilidad relacionados con la edad del beneficiario” (Contraloría, 2006).
- “De igual forma se establecieron en el sistema, beneficiarios con el mismo número de documento de identidad pero con diferente tipo de identificación, generando duplicidad de registros del SIRBE como consecuencia de la falta de controles. Al respecto la entidad informa que incluyo los controles en el sistema SIRBE” (Contraloría, 2006).Al respecto, este estudio no puede entrar a dar ningún concepto, dado que la información que fue entregada por el SIRBE correspondía a la información consolidada de los beneficiarios y no sus nombres ni identificación.
- “Con el fin de verificar la identificación y el estado civil de los beneficiarios de subsidios, se solicita a la Registraduría Nacional del Estado Civil-RNEC- el cruce con la base de datos del SIRBE, correspondiente al proyecto 7217 “Adulto mayor en pobreza”, dando como resultado casos de beneficiarios con cédulas no existentes o que aparecen como fallecidos en Registraduría (Contraloría, 2006) como muestra el siguiente cuadro:

<sup>95</sup> Contraloría del Distrito. *Informe Final de Auditoría Gubernamental con enfoque integral, modalidad especial “Evaluación de la base de datos del Sistema de Información de Beneficiarios de subsidios del Departamento Administrativo de Bienestar Social SIRBE. Periodo 2004-2006.* Bogotá, 2006.

**CUADRO 3.17**  
**RESULTADO DEL CRUCE CON REGISTRADURIA**  
**PROYECTO 7217 Años 2004-2005**

RESULTADO DEL PROCESO	2004	2005	TOTAL
Numero de registros procesados	37.646	18.504	56.150
Registros no existentes	61	54	115
No expedidas	1	0	1
Vigentes	33.943	2.014	35.957
Canceladas por fallecimiento	487	652	1.139

Tomado de informe de Contraloría del Distrito. "Evaluación de la base de datos del Sistema de Información de Beneficiarios de subsidios del Departamento Administrativo de Bienestar Social SIRBE. Periodo 2004-2007.

La investigación no pudo realizar cruces entre las distintas variables de la base de datos SIRBE suministrada por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la SDIS, ya que:

- La base SIRBE es una base de datos que podría llamarse muerta porque no se actualiza con el tiempo, de ahí que la edad de los inscritos corresponde a la edad del año de ingreso de la persona al proyecto, así como todas las características relacionadas con sus discapacidades; esto no sería problema si la base permitiera desagregar a los beneficiarios por año de ingreso al proyecto como beneficiario de un subsidio, sin embargo, no hay forma de identificar a los beneficiarios por año de ingreso.
- La base de datos SIRBE es una base de todos los beneficiarios, es decir, todas aquellas personas que hacen parte del proyecto 7217 en cualquiera de sus 3 modalidades, sin que aparezcan diferenciadas; así mismo, hacen parte de esta base de datos los potenciales beneficiarios que están en lista de espera. No fue posible que el funcionario entregara la información desagregada, afirmando que esa información la manejaba la Subdirección de Vejez., así que el número total de inscritos en la base de datos es lo que se entregó al investigador. La desagregación de la información solo es posible hacerla desde el SIRBE mismo.
- Preocupa no poder identificar cuántas personas y por cuántos años han recibido el subsidio en la modalidad x que permita hacer proyecciones sobre la permanencia de los beneficiarios en el proyecto y la sostenibilidad del mismo.
- Preocupa que la base de datos de beneficiarios está construida solo con base en los requisitos de ingreso que tienen que cumplir los beneficiarios, que son los indicadores a partir de los cuales se da razón del el ingreso y no haya indicadores de seguimiento de derechos de los beneficiarios.
- Preocupa que la base se realiza por cuatrienios según el gobierno de turno, lo que no permite un seguimiento ni del proyecto ni de metas en relación a derechos. Tampoco hay información que permita identificar la continuidad de un beneficiario por años y del beneficio recibido.
- Preocupa que a pesar que haya controles tan fuertes para el ingreso de las personas mayores, hayan 156 casos de personas que van desde los 0 años hasta los 49 y que pueden corresponder a errores de digitación o ingreso en la práctica

de personas que no corresponde a la edad establecida por la Ley 100/93. Esto puede estar mostrando además de problemas de digitación, problemas de control interno del mismo proyecto, que en últimas pone en cuestión los numerosos procesos de control que sustentan los procesos de ingreso. De igual manera, se encontró que hay estratos de personas mayores que no corresponden a los requisitos que establece el proceso de focalización. Con base en SIRBE los beneficiarios están distribuidos en los siguientes estratos:

**CUADRO 4.18  
BENEFICIARIOS PROYECTO 7217 POR ESTRATO  
SEGÚN PLAN DE DESARROLLO  
(2000 – 2007)**

<b>ESTRATO</b>	<b>PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO</b>	<b>BOGOTA SIN INDIFERENCIA</b>	<b>%</b>
1	7291	12181	20 %
2	18618	35149	58 %
3	6159	9709	16 %
4	93	113	0.19 %
5	4	5	0.008%
6	344	319	0.52 %
Sin estrato	800	1825	3 %
Sin información	1199	2135	3.5 %
<b>Total General</b>	<b>34473</b>	<b>60600</b>	<b>100 %</b>

Cuadro elaborado por la investigadora con base en la información suministrada por el SIRBE, julio 2008

De acuerdo a esta información, se puede afirmar que, en el proceso de focalización, el número de beneficiarios de los estrato 1 y 3 tienen una mínima diferencia, al punto que los beneficiarios del estrato 3 son en número, el 80% de los beneficiarios del estrato 1, tomando solo el caso del Plan de Desarrollo, Bogotá sin Indiferencia. Así mismo, llama la atención el número de beneficiarios de los estratos 4, 5 y 6 que equivalen a al 0.7% del total de los beneficiarios y en especial, el del estrato 6 que supera a los de los estratos 4 y 5 con creces. Una localidad como Chapinero presenta muchos casos de personas mayores que habitan en apartamentos en Chapinero Alto, algunos de ellos propietarios pero que se encuentran en total abandono familiar y no tienen ningún ingreso, así que son viviendas que no cuentan con servicios públicos ya que estos fueron cortados por la ausencia de pago.

Esto muestra también, que cada localidad enfrenta problemáticas distintas en relación a la personas mayores y al proceso de focalización; en el caso de Engativa, la focalización se realiza en una localidad en la que el 90% de la población se encuentra ubicada en estrato 3. Ahora bien, esto puede valorarse desde dos perspectivas distintas:

- i) Hay problemas de focalización y no se le está dando a los más pobres el subsidio y en esa medida el programa como tal, está generando nuevas inequidades,
- ii) El problema de la vulneración de los derechos de las personas mayores va mas allá de los estratos sociales y es un problema que afecta a toda la

población mayor por tanto la respuesta debería incluir a todos los adultos mayores.

- Por otra parte en cuanto al nivel de SISBEN de los beneficiarios y teniendo en cuenta que este es un requisito central en la selección de los beneficiarios se encontró:

**CUADRO 4.19  
BENEFICIARIOS POR NIVEL DE SISBEN  
PLAN DE DESARROLLO PARA VIVIR MEJOR DEL MISMO LADO 2000-2003**

LOCALIDAD	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5	NIVEL 6	FUERA RANGO	TOTAL
Barrios Unidos	302	242	422	45	15	2	156	1184
Bosa	285	1060	528	73	4		45	1995
Candelaria	49	34	31	7			60	181
Chapinero	207	248	49	2			12	518
Ciudad Bolívar	2842	1548	532	59	1		159	5141
Engativa	656	1010	937	130	27	1	327	3088
Fontibón	83	334	236	16	2		10	681
Kennedy	747	1440	539	76	20		116	2938
Mártires	352	239	292	23	1		35	942
Puente Aranda	443	366	565	29	5		78	1486
Rafael Uribe Uribe	997	1162	553	42	6		54	2814
San Cristóbal	1604	1680	342	33	4		110	3773
Santafé	890	1046	313	23	4		86	2362
Sin Información	152	138	98	28	3		448	867
Suba	497	947	267	9			24	1744
Tunjuelito	416	406	170	14			5	1011
Usaquén	431	428	185	7	3		6	1060
Usme	2069	1486	173	14	2		23	3767
<b>TOTAL POR NIVEL</b>	<b>13022</b>	<b>13814</b>	<b>6232</b>	<b>630</b>	<b>97</b>	<b>3</b>	<b>1754</b>	<b>35552</b>
<b>PORCENTAJE</b>	<b>36.63</b>	<b>38.86</b>	<b>17.53</b>	<b>1.77</b>	<b>0.27</b>	<b>0.01</b>	<b>4.93</b>	<b>100</b>

Base de datos SIRBE – Información suministrada por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la SDIS en julio de 2008

**CUADRO 4.20  
BENEFICIARIOS POR NIVEL DE SISBEN  
PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ SIN INFIERENCIA 2004-2007**

LOCALIDAD	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5	NIVEL 6	FUERA RANGO	Suma Investig	Suma SIRBE
Barrios Unidos	858	313	578	51	16	2	225	2043	1939
Bosa	1260	2530	554	64	3		47	4458	4414
Candelaria	2			1			2	5	5
Chapinero	472	466	76	3	1		51	1069	1057
Ciudad Bolívar	5667	2174	539	52	2		180	8614	8317
Engativa	1673	1743	1252	158	31	1	540	5398	5272
Font ibón	484	567	392	14	1		18	1476	1383
Kennedy	1678	2757	552	63	20		101	5171	5108
Mártires	910	301	321	20	3		70	1625	1603
Puente Aranda	1090	434	907	34	3		109	2577	2389
Rafael Uribe Uribe	1944	1802	552	34	2		45	4379	4338
San Cristóbal	2970	3121	408	26	2		232	6759	6672
Santafé	1837	1789	294	21	3		86	4030	3959
Sin Información	424	300	212	41	3		647	1627	1625
Suba	1468	2480	364	13	2		80	4407	4341
Tunjuelito	1110	871	237	19	8		33	2278	2254
Usaquén	1182	987	333	8	3		18	2531	2394
Usme	3523	2636	217	18	3		52	6449	6415
<b>TOTAL POR NIVEL</b>	<b>28552</b>	<b>25271</b>	<b>7788</b>	<b>640</b>	<b>106</b>	<b>3</b>	<b>2536</b>	<b>64896</b>	<b>63485</b>
<b>PORCENTAJE</b>	<b>44.00</b>	<b>38.94</b>	<b>12.00</b>	<b>0.99</b>	<b>0.16</b>	<b>0.00</b>	<b>3.91</b>	<b>100</b>	

Base de datos SIRBE – Información suministrada por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la SDIS en julio de 2008

Con base en esta información y tomando solo el último Plan de Desarrollo, se puede afirmar en relación con los beneficiarios que el 83% está clasificado en niveles 1 y 2 del SISBEN, el 13% en los niveles 3 a 6 del SISBEN y un 3.91% no está en ninguno de los rangos del SISBEN.

En relación con el Plan de Desarrollo anterior, ha aumentado en 8 puntos porcentuales el número de beneficiarios del nivel 1 de SISBEN, sobrepasando levemente el nivel 2, pero si se entiende que el número de beneficiarios de este nivel era mucho más alto que en el Plan de desarrollo 2000-2003, se podría decir, que el programa se está enfocando cada vez más en el nivel 1 de SISBEN; hay, así mismo, una disminución pequeña del nivel 3 y de los beneficiarios que no hacen parte del SISBEN (fuera de rango) que se ha reducido en un punto del porcentaje. Tomando esta información como referencia, se podría decir, que hay menos discrepancias entre SISBEN y SIRBE a medida que ha ido avanzando el proyecto, aun cuando aún persisten diferencias que sería importante analizar en otro estudio.

- En relación con las razones por las cuales las personas salen del proyecto se encontró entre las mayores causas:

**CUADRO 4.21**  
**RAZONES DE EGRESO DE BENEFICIARIOS DEL PROYECTO 7217**  
**SEGÚN PLAN DE DESARROLLO**  
**(2000 – 2007)**

MAYORES CAUSAS DE EGRESO REGISTRADAS EN EL SIRBE	PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO	OS BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA
Muerte	2562	7523
Otro	332	4602
Finalización contrato	338	3902
Cambio de ciudad	285	1113
No asistencia actividad obligat sin causa	154	303
Validación de condiciones	128	1447
Retiro voluntario	151	535
Supero condiciones de vulnerabilidad	149	474
Reintegro familiar	39	110
Pensionado o jubilado		297
Falsedad en información suministrada		49
Mendicidad	1	10
<b>TOTAL EGRESADOS</b>	<b>4730</b>	<b>19677</b>

Cuadro elaborado por la investigadora con base en la información suministrada por el SIRBE, julio 2008

No es claro lo que se clasifica como finalización del contrato pero es probable que haga referencia a los convenios locales que dependen de los fondos locales para su continuidad, por lo que tienen gran inestabilidad en relación a la continuidad del compromiso. Si esto es así, es evidente que después de la causa de muerte es la razón más alta de egreso de beneficiarios del proyecto 7217.

Es evidente así mismo, que no hay indicadores claros para la clasificación de los egresos por parte de los funcionarios de las Subdirecciones Locales, lo que se muestra en el segundo ítem “otro” que después de la causa de muerte, es la razón más alta de egreso y que simplemente indica que no hay claridad para el funcionario que ingresa la información acerca de las razones por las cuales sale una persona del programa.

Preocupa que de 19677 egresos del programa que se realizaron durante el cuatrienio 2004-2007, solo 7523 lo hayan hecho por causa de muerte, que es el 38% de los egresos del programa y debería ser la mayor causa de egreso de beneficiarios. Si incluimos la “finalización del contrato” como un ítem cuya causa es la no sostenibilidad de los subsidios, esto equivale al 20% de los egresos y si incluimos todos los ítems que se relacionan con la pérdida del subsidio por la inasistencia a las actividades de desarrollo humano y validación de condiciones de las personas mayores, estos dos ítems implican el 9% de razones de egreso del programa. No deja de llamar la atención el nivel de retiro voluntario que tiene el programa en los dos planes de desarrollo que es del 3%.

#### 4.3.4 Categoría 4: Modalidad de entrega del Subsidio.

- **Entrega del subsidio a través de alimentos y/o bonos**

En el periodo comprendido entre 1996 y 1998, el Distrito utilizó como modalidad de entrega de subsidio el suministro directo de mercados o la entrega de los mismos en supermercados o tiendas contratadas por los COL en las localidades. En esta modalidad de entrega, la persona mayor no decidía sobre el contenido de los mercados que recibía y solo era el receptor de los mismos. Las localidades se esforzaron que los supermercados y tiendas distribuidoras fueran de fácil localización y cercanos a la vivienda de las personas mayores. No hay información sobre los términos de referencia establecidos para el contenido de los mercados, la calidad que debían cumplir y el seguimiento a los mismos. Según la Gerencia de Atención a la Población Adulta y Vejez GAPAV, entidad anterior a la Subdirección de Vejez:

”Este mecanismo contaba con múltiples oferentes de mercados y servicios complementarios, cada cual con criterios diversos y de difícil control, que ocasionaba desgaste administrativo por la duplicidad en los procedimientos para la contratación de la atención, el seguimiento y concentración del mayor esfuerzo laboral en tareas administrativas.”<sup>96</sup>

En 1999, se implementa el uso de bonos para la entrega de los mercados a las personas mayores. Para esto el DABS, a través de licitación y contratación invita a a las Cajas de Compensación Familiar para que provean los alimentos y útiles de aseo a las personas mayores. En principio se puede suponer que en esta modalidad de entrega es posible que las personas mayores puedan comprar los alimentos de su preferencia y priorizar sus necesidades especiales y particulares. Obviamente, no permite el pago de alquiler o servicios públicos o medicamentos. No obstante, al parecer, esta modalidad tampoco permitía la elección de las preferencias alimentarias de las personas mayores ya que el Manual 2006 afirma que:

”...Las personas mayores tenían limitación para aplicar el subsidio de acuerdo a necesidades particulares y según preferencias, dada la estandarización que exige el mecanismo del subsidio representado en bonos.

Los cambios en el sistema de contratación del subsidio, permitió: transparencia en la contratación, calidad y oportunidad en la entrega del subsidio, establecimiento de procedimientos y criterios unificados para supervisar la ejecución de los contratos, haciendo partícipes a los representantes de las personas mayores y una mayor eficiencia en los mecanismos de seguimiento y control.”<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> DABS, *Gerencia de Atención a la Población Adulta y Vejez*. Manual de Procedimientos 2006. Proyecto 7217 “Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C”. *Bogotá, Junio de 2006, pag 34.*

<sup>97</sup> Ibid

- **Entrega del subsidio en efectivo**

Durante el segundo semestre de 1999 se realiza una prueba piloto transfiriendo a 4000 beneficiarios de 3 localidades el subsidio en efectivo. Los resultados que se obtuvieron con dicha prueba fueron:

"97% de las personas encuestadas mostraron...satisfacción...permitiéndoles optimizar los recursos, priorizar sus necesidades particulares y participar en diferentes actividades.

...permitió liberar la carga administrativa operativa a los-as servidores-as públicos-as del proyecto, que generaba la entrega de bonos y dedicar el tiempo al seguimiento y atención directa a los mayores.

Este mecanismo permitió flexibilidad...[en el gasto del beneficiario] de acuerdo a necesidades particulares y según preferencias; devolviendo al mayor la autonomía y la autodeterminación, así como, la vinculación y selección de la oferta local de servicios, que las personas mayores con los recursos del subsidio en dinero, seleccionan según preferencias de calidad y precios"

No es fácil entender cómo se evaluó la disminución de la carga administrativa de los funcionarios mediante el cambio de modalidad, no parece realista. No obstante, es un hecho que la modalidad permitía a la persona mayor autonomía y decisión sobre su ingreso y un enfoque en la persona mayor como sujeto de derechos y no como objeto de asistencia social.

En el año 2000 se firma convenio con el Citybank para llevar a cabo el proceso de bancarización de las personas mayores, esto después de estudiar varias propuestas con otras entidades bancarias. Esto significaba según el Manual de 2006:

"este mecanismo le brinda disponibilidad de fondos las 24 horas del día, los 7 días de la semana y permite bancarizar las personas mayores vinculadas al proyecto, sin necesidad de que estos tengan cuentas abiertas en ninguna institución bancaria.

Así mismo, las personas mayores pueden retirar el subsidio en cualquiera de los 3000 cajeros que hay en la ciudad. Se puede utilizar cajeros de cualquier red...

Las personas mayores tienen derecho a un retiro mensual gratuito en cualquier cajero electrónico o puede realizar compras en cualquier establecimiento...sin cobro adicional, siempre que la compra supere los \$ 5000, en caso contrario no se admite la compra, pero tampoco se deduce valor alguno

Este mecanismo maneja un sistema de bloqueo de tarjetas, vía correo electrónico y vía Fax, para personas mayores que egresan del proyecto, por tanto, los recursos no aplicados se usan para el abono del subsidio de las nuevas personas que se vinculan.

Los recursos destinados para el pago del subsidio, se manejan a través de la cuenta INDEX, definida como una cuenta no contable, es decir, que no genera rendimientos. Sirve para efectuar los cargues y abonos autorizados a las personas mayores vinculadas a la modalidad de subsidio y es el puente para registrar las transacciones que se realizan con todas y cada una de las tarjetas Pay-TM. Es importante aclarar, que los recursos ya sean del Distrito o de los Fondos de Desarrollo Local, permanecen en la cuenta de la DDT y no generan ningún interés al Banco."<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> DABS, *Gerencia de Atención a la Población Adulta y Vejez. Manual de Procedimientos 2006. Proyecto 7217 "Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C."*. Bogotá, Junio de 2006, pag 36.

**Con base en una evaluación del costo-eficiencia del uso de tarjeta Pay -TM vs cuentas de ahorro y bonos redimibles, la GAPAV llega a las siguientes conclusiones:**

La tarjeta Pay-TM representa un ahorro mensual, en términos de manejo administrativo de 91% respecto a bonos redimibles y de 30% respecto a las cuentas de ahorro.

El índice de eficiencia administrativa demuestra que el costo de un peso gastado en manejo administrativo para la entrega de subsidios a través de bonos, es equivalente a 9 centavos en el mecanismo de subsidios a través de la tarjeta Pay – TM.

Este ahorro en costos administrativos, se explica por la menor necesidad de recurso humano para llevar a cabo la gestión para el pago del subsidio, al estar los procesos administrativos concentrados en el nivel central y no en lo local.

La tarjeta Pay-TM representa un ahorro mensual, en términos de manejo operativo de 64% respecto a bonos redimibles y de 17% respecto a las cuentas de ahorro.

El índice de eficiencia operativa demuestra que el costo de un peso gastado en manejo operativo para el control y la entrega de subsidios a través de bonos, es equivalente a 36 centavos en el mecanismo de entrega de subsidios a través de la tarjeta Pay – TM.

Este ahorro en costos operativos se explica por la menor necesidad de recurso humano para llevar a cabo los controles de la entrega del subsidio y la entrega misma, al estar los procesos operativos concentrados en el nivel central y no en lo local.

La tarjeta Pay – TM demostró flexibilidad para mejorar la eficiencia en los mecanismos de control gracias a la oportunidad de la información, a diferencia de los bonos redimibles y la cuenta de ahorros que por ser de carácter privado, no se puede conocer los saldos ni redireccionar subsidios de personas fallecidas<sup>99</sup>

**Así mismo, la evaluación del GAPAV concluye que en términos de preferencias de los usuarios, el 62% opta por él, por encima de las cuentas de ahorro y bonos redimibles ya que:**

Permite mayor autonomía en el gasto.

La persona mayor o su acudiente acceden fácilmente a él, gracias a la oferta de cajeros automáticos y datáfonos en la ciudad.

Las personas mayores deciden, dependiendo del número de transacciones gratuitas, como retirar el subsidio.

El costo operativo se deduce del subsidio, una vez este sea abonado a la tarjeta, a diferencia de la cuota de manejo de la cuenta de ahorros que se descuenta mensualmente independientemente de la fecha de abono. Este hecho es relevante en situaciones de atrasos de abonos.

**Por último, la misma evaluación determina como limitaciones o problemas del mecanismo:**

El 41% de los mayores manifiestan dificultad en el uso del cajero

El costo que asume la persona mayor por el manejo operativo de la tarjeta Pay-TM, si bien es menor frente al promedio de la cuenta de ahorro, es mayor que la alternativa de bonos, aunque como se demostró esta alternativa presenta costos de desplazamiento mayores.

---

<sup>99</sup> Ibid, pag 37

A precios constantes de 2003 y bajo el supuesto que el promedio de tiempo de atención a un mayor es de 41 meses, concluimos que el impacto negativo sobre el consumo representa 17% del subsidio, teniendo en cuenta el costo por inflación y el costo operativo.

**Dentro de los mecanismos de control entre el Distrito y la entidad bancaria se establecieron los siguientes:**

“Informe semanal: Reporte de tarjetas Pay TM creadas y sobreflex entregadas en el COL.

Informes mensuales: Saldo de tarjetas activas y bloqueadas. Informe de tarjetas activas y que exceden el número de transacciones acordadas en el Convenio. Reporte de reclamaciones. Saldos sobrantes en cuentas (uso de pagos autorizados por Tesorería con cargo directo a la cuenta bancaria del DABS)

Informe trimestral: Consolidado de uso de saldos de tarjetas bloqueadas.

Otros Informes: Informe de movimientos de tarjetas cuando sean solicitados por los entes de control<sup>100</sup>

Para el año 2004 los costos de la tarjeta Pay TM que se trasladaba a los beneficiarios eran: \$4.000 mensual por tarjeta y (1) una transacción gratuita al mes. Por toda transacción adicional se cobran \$ 2000 pesos. Bajo condiciones similares se ha mantenido hasta hoy el pago del subsidio con la tarjeta. En 2006, se establecieron cambios en los procedimientos que se orientan a facilitar el proceso y a la descongestión del mismo:

- La entrega de tarjetas y de sobreflex, las realiza Citibank directamente cada mes en cada COL y a cada beneficiario.
- Se elimina la Reexpedición de tarjetas y sobreflex, por pérdidas-robo, cambios en documentos de identidad u olvidos de clave y se reemplaza por una nueva tarjeta
- Se ajusta el procedimiento de “Pago extemporáneo” por “Abonos pendientes”, no se le haya realizado el abono mensual al beneficiario.

Nueve años de implementación de esta modalidad de entrega del subsidio (2000-2009), parecer indicar que a pesar de las dificultades que implica el mecanismo del retiro mensual para las personas mayores y los riesgos, también les permite flexibilidad en el gasto con base en sus necesidades y no quedar limitados al pago de alimentos como en el pasado. Esto es mucho más relevante si se tiene en cuenta que el pago de la habitación es un costo prioritario para la mayoría de estas personas que no cuentan con vivienda permanente. Sin embargo, esta ventaja tiene que ver fundamentalmente con el pago del subsidio en efectivo y no con la tarjeta misma, ya que ella está representando una disminución en el subsidio producto de la intermediación bancaria, que tiene que tener un impacto en los ingresos sustancial, teniendo en cuenta que el subsidio corresponde a 75.000 pesos mensuales de los cuales un poco más del 5% se van en el proceso de intermediación, sin contar otros costos en los que incurre el beneficiarios, algunos de los cuales podrían ser:

- Costos de transporte para asistencia a talleres de Desarrollo Humano que son un instrumento complementario de la prueba de sobrevivencia
- Costos de transporte para hacer la prueba de sobrevivencia
- Costos de la prueba de sobrevivencia.

---

<sup>100</sup> Ibid,

Ahora bien, parece ser que el sistema mismo es favorable al manejo administrativo que tienen que hacer las subdirecciones locales, sin que con ello se puedan minimizar problemas tales como:

- Procedimientos permanentes de orientación y apoyo para el uso de las tarjetas, incluida una persona en los cajeros durante 3 días al mes después de la consignación del subsidio.
- Procesos permanentes de tramitación de tarjetas

Sin embargo, donde parece que tiene un mayor impacto positivo el uso de las tarjetas es en relación a la contabilidad y los controles internos del distrito. No solo la evaluación dice favorecer las cuentas del distrito sino además facilita llevar las cuentas mismas, y esto es de gran importancia si se tiene en cuenta que hay 3 financiadores que no se unen en una sola cuenta o contabilidad, que tienen beneficiarios distintos, procedimientos distintos en los desembolsos y los tiempos, a pesar, que cada vez hay más unidad en los procesos. La dificultad inherente a 3 tipos de cuentas, parece sobrellevarse mejor con el convenio bancario que se tiene actualmente.

No obstante, sigue siendo importante, volver a hacer una evaluación de impacto del sistema de entrega del subsidio en efectivo, teniendo en cuenta todos los involucrados:

- Beneficiarios
- Funcionarios
- Cuentas públicas y administración

Entre los aspectos negativos que no tienen que ver con el mecanismo de entrega de los subsidios sino con la financiación misma, hay problemas que se mantienen:

- La discontinuidad de algunos subsidios en particular los locales, debido a que los compromisos solo son a corto plazo, lo que genera soluciones a corto plazo e incertidumbre al beneficiario que no puede contar con un subsidio permanente.
- No hay una fecha garantizada de entrega del subsidio. Tanto así, que se emplean mecanismo informales dentro de las mismas localidades para comunicar la fecha de la entrega:

"Los resultados muestran que el 39% se enteran de la fecha del abono del subsidio a través de sus compañeros, 22% con llamada telefónica al COL, 14% se enteran por los-as dinamizadores-as."101

Esta situación, además de vulnerar los derechos de los beneficiarios implica costos para las personas que se acercan a los cajeros a retirar y aun no se ha hecho la consignación.

---

<sup>101</sup> DABS. Subdirección de Planeación–Gerencia de Protección. *Evaluación del mecanismo de entrega de subsidios a adultos mayores a través de la Tarjeta Inteligente Pay – TM*. Bogotá, junio de 2003, pag 42.

#### 4.3.5 Categoría 5: Impacto en los Beneficiarios

En 2006, se realizó la tesis para obtener el título de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos de la FLACSO México “Evaluación de Impacto del Proyecto Atención para el Bienestar de la persona Mayor en Pobreza en Bogotá D.C (2006)”, realizada por Paula Altamar. Se trató básicamente de una evaluación de impacto de carácter econométrico, que con base en un escenario contrafactual y partiendo de que el programa es un tratamiento, busca responder ¿Qué hubiera pasado si los beneficiarios del proyecto no hubieran recibido el subsidio?. Los resultados muestran que:

Observa un impacto positivo en la población femenina que participa en promedio 14.6 horas mensuales en las actividades sociales y comunitarias relacionadas con el proyecto respecto a las mujeres del grupo control. Esta valoración incluye la participación en los talleres de Desarrollo Humano y actividades como dinamizadores que algunos cumplen en sus comunidades. No es claro si la participación es consecuencia directa del proyecto y la valoración de impacto se da por el número de horas de dedicación no por el tipo de participación. En el caso de los hombres, no hay diferencia significativa entre los que participan y no participan en esas actividades.

Así mismo concluye:

“Las personas mayores que se encuentran vinculadas al proyecto no presentan impacto positivo en la vejez incipiente e intermedia, no obstante las personas que se encuentran en el rango de edad de 80 y más años presentan en promedio 30 horas más dedicadas a las personas que se encuentran en este rango pero no participan del proyecto”<sup>102</sup>

En relación con el subsidio, la evaluación concluye que parece que el subsidio se usa para obtener un efecto multiplicador:

“existe la posibilidad de un efecto ingreso como un efecto multiplicador según se observa en el intervalo de confianza, sin embargo el límite superior señala la existencia de un impacto de hasta \$19.573 pesos más que el valor del subsidio.

En el caso del nivel de ingreso mensual, la posibilidad del efecto ingreso como del efecto multiplicador no se diferencia por sexo ni la edad”<sup>103</sup>

Mirado el efecto que tiene el subsidio en los beneficiarios, la mayoría de los funcionarios públicos entrevistados, coinciden en 3 aspectos:

- Permite un mayor reconocimiento de los derechos y las contribuciones de las personas mayores dentro de las familias, en cuanto el subsidio le permite aportar a la economía familiar a la vez que tiene mayor autonomía.
- Para muchas personas mayores es el único ingreso y les permite sobrevivir aun cuando no en condiciones dignas.

---

<sup>102</sup> Altamar Robayo, P. Evaluación de Impacto del proyecto para el Bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C. 2006. México D.F. Tesis de grado para la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, FLACSO, pag 49.

<sup>103</sup> Ibid, pag 50 y 51

- La participación de las personas mayores en los subcomités locales de Adultos Mayores ha permitido la apropiación de lo público de algunos líderes, el establecer una relación directa con los gobiernos locales y el reconocimiento de derechos especiales desde las comunidades. No obstante, esto no se respalda con procesos organizativos fuertes de personas mayores, que siguen caracterizándose por organizaciones de pocos miembros, muchas de las cuales se conforman para poder acceder a recursos para desarrollar proyectos y sostenerse pero en el que están poco desarrolladas agendas propias de abogacía de sus derechos con los gobiernos. Así mismo, se mantienen liderazgos que no se basan en los procesos organizativos sino en la apropiación de los espacios de decisión.
- En relación con el impacto en la mejora en los medios de vida de las personas mayores que reciben el subsidio, no se tiene ninguna evaluación de impacto. En 2003, la Gerencia de Atención a la Población Adulta y Vejez GAPAV elaboró la encuesta ADH que aplicó a 470 personas mayores que hacían parte del proyecto, a partir de una muestra no representativa tomada al azar. Frente a la pregunta: en que utiliza el subsidio recibido?, el cuadro muestra los resultados que pueden apreciar algunas tendencias para llevar a cabo una evaluación del impacto en el futuro sobre el acceso a derechos que permite el subsidio:

**CUADRO 4.22**  
**RESULTADOS ENCUESTA ADH (GAPAV) – 2003**  
**USO QUE DAN CON MAYOR FRECUENCIA 470 BENEFICIARIOS AL SUBSIDIO**

LO USA EN	CANT.	%
ALIMENTACION	259	54.87
ARRIENDO	206	43.64
SALUD	136	28.81
ASEO	142	30.08
FAMILIA	69	14.62
UD. Y FLIA.	57	12.08

Dentro de los posibles efectos negativos que se evidenciaron en las entrevistas a los funcionarios, se nota una preocupación porque:

- El proyecto por su desborde de controles genera una fractura entre gobierno representado por los funcionarios (los procedimientos y el mismo subsidio) y los beneficiarios del proyecto en la que se desdibuja la identidad como ciudadanos. Cabe preguntar entonces, si los beneficiarios del subsidio se perciben y son percibidos como objetos de asistencia pero sin derechos? Esta fractura se evidencia a la hora de la exigibilidad de los derechos de las personas mayores que tienen que recurrir a la denuncia, la demanda, el insulto a los funcionarios, en la búsqueda de reconocimiento de sus derechos, en medio de un proceso que no logra construir procesos claros de ciudadanía y derechos, mientras –del otro lado- los funcionarios se preguntan por el desarrollo de la diada derechos-obligaciones.

Una pregunta adicional que quedó sin respuesta pero que se evidencia a lo largo del estudio es cuál es la diferencia entre las actividades y metas que debe imponerse y

desarrollar la institucionalidad local que la diferencia de las actividades y metas que se propone cumplir una ONG.

Esto es importante de identificar, porque los procesos organizativos son centrales al papel de la sociedad civil y su fortalecimiento pero en el caso de los procesos de las personas mayores parece que el Distrito cumple un papel central que también puede estar desdibujando la relación gobierno – ciudadano.

## 5. ANÁLISIS DE DATOS E INTERPRETACION: APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE PROGRAMACION EN DERECHOS HUMANOS AL PROYECTO 7217

En esta sección se desarrolla el análisis del proyecto 7217 hasta el 2008 bajo la perspectiva del *Enfoque de programación basado en los Derechos Humanos*. Se emplean las categorías analíticas (ver capítulo 3) con base en los indicadores identificados de manera particular por el estudio realizado por UNICEF “Los programas de combate a la pobreza desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Un estudio de cuatro casos en América Latina”<sup>104</sup> en el que se aplica de manera sistemática el enfoque a varios programas de subsidios condicionados. A pesar que el Enfoque de Programación basado en los Derechos Humanos (Cuadro 5.1), es una metodología de análisis aun en construcción, su aplicación permitió identificar las carencias y las ventajas de la modalidad de Subsidio a la Demanda del proyecto 7217 teniendo como finalidad la garantía de los derechos de las personas mayores sobrepasando el uso de la palabra derechos para concretarlos en la práctica.

### 5.1 ENFOQUE DE PROGRAMACIÓN BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS

Todos los Estados que subscribieron la Declaración Universal de los Derechos Humanos, reconocen que éstos son la base de la libertad, la justicia y la paz, y se comprometieron a garantizarlos y respetarlos. El “bloque de constitucionalidad” pretende transmitir la idea de que la constitución de un Estado es mucho más amplia que su texto constitucional, dado que existen disposiciones, contenidas en otros instrumentos de derechos que también son normas constitucionales. El llamado “bloque de constitucionalidad” implica que los tratados internacionales suscritos tienen jerarquía constitucional y carácter prevalente respecto de la legislación interna. Por lo tanto, principios insertos en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos sirven no sólo como criterios interpretativos sino como criterios de aplicación de las normas internas.

Por otra parte, la perspectiva de programación con base en los Derechos Humanos involucra tanto la garantía de las normas contenidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales, como los procedimientos que permiten que la acción se dirija a la realización de los derechos; es decir, el enfoque permite priorizar los resultados y los procedimientos. De ahí que tanto la “Evaluación Común para el País” como el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo incluyen el enfoque con perspectiva de programación en los Derechos Humanos.

---

<sup>104</sup> UNICEF, “Los programas de combate a la pobreza desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Un estudio de cuatro casos en América Latina” (Documento borrador). Ciudad de Panamá, UNICEF, junio de 2007.

Los principios bajo los cuales se construyó el enfoque, son:

- La universalidad e inalienabilidad de los derechos
- La sostenibilidad, progresión e irreversibilidad de los mismos
- La progresividad
- Y la participación e inclusión

Al respecto, UNICEF<sup>105</sup> y en general Naciones Unidas los define así:

“Universalidad e inalienabilidad: todos los seres humanos de todo el mundo tienen los mismos derechos, a los que no se puede renunciar voluntariamente ni tampoco pueden ser usurpados por otra persona. El principio de universalidad implica la no discriminación, los mismos procedimientos para acceder a los derechos, las mismas salvaguardas mínimas, la misma calidad de los servicios en los que se concretan los derechos, y por lo tanto la focalización o la atención diferenciada es un desarrollo de la universalización.

Sostenibilidad, progresividad y no reversión: La sostenibilidad de los derechos humanos implica que el Estado está en obligación de proveer los medios necesarios para que no se pierdan nunca las garantías mínimas. Por lo tanto, la esencia de la sostenibilidad de los derechos está en la institucionalidad que es la que define las regulaciones, las condiciones legales, administrativas y financieras, y promueve el acceso en la práctica para el ejercicio universal de los derechos.”

Progresividad: los instrumentos internacionales reconocen que la plena realización de los derechos humanos puede producirse de manera progresiva a lo largo de un período de tiempo; y la No reversión significa que el Estado tiene la obligación de garantizar que una vez definido un umbral mínimo de garantías, éste no se reduzca ni se revierta sino que se continúen ampliando.

“Indivisibilidad e interdependencia: La realización de un derecho a menudo depende, totalmente o en parte, de la realización de otros derechos. Por esta razón, el diseño de medidas legislativas, programáticas e institucionales dirigidas a garantizar el ejercicio de los derechos exige medidas de coordinación interinstitucional e intersectorial para asegurar el ejercicio integral de los mismos. A su vez, estos principios entrañan para el Estado un deber de hacer efectivos todos los derechos humanos a la vez.

Participación e inclusión: Toda persona y todos los pueblos tienen derecho a una participación activa, libre y significativa en el desarrollo así como a disfrutar y contribuir al desarrollo económico, social y político. Esto implica; derecho a ser informado, consultado, a la libertad de opinión, decisión y organización. Así mismo, exige la transparencia del gobierno. En términos de la gestión pública, este principio tiene dos implicaciones básicas: i) las políticas y programas públicos deben habilitar para la participación, y en general para el ejercicio de todos los derechos políticos; y ii) deben contemplar mecanismos de democracia representativa o participativa.”

Estos principios de los Derechos se constituyeron en las categorías analíticas a través de las cuales se hace el análisis de la información sistematizada sobre la modalidad subsidio a la demanda del Proyecto 7217. Cada uno de los criterios tiene una serie de indicadores que permiten hacer el análisis de la información.

Las categorías y sus respectivos indicadores son:

---

<sup>105</sup> UNICEF. *Los programas de combate a la pobreza desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Un estudio de cuatro casos en América Latina*. Documento borrador. Panamá, junio de 2007.

**CUADRO 5.1  
CATEGORIAS DE ANALISIS E INDICADORES DEL ENFOQUE CON PROGRAMACION DE  
DERECHOS HUMANOS**

ENFOQUE de PROGRAMACION EN DERECHOS HUMANOS (UN)	INDICADORES PARA LA EVALUACION
INDIVISIBILIDAD E INTERDEPENDENCIA	<p>El programa crea interrelación entre los derechos. Es integral porque las personas reciben todos los beneficios a los que tiene derecho.</p> <p>El programa no vulnera o aumenta el riesgo de vulneración de otros derechos</p> <p>El programa otorga simultáneamente garantías, oportunidades y capacidades en el campo de los derechos civiles y políticos así como de los DESC</p>
PARTICIPACIÓN E INCLUSIÓN	<p>Hay mecanismos de información pública, unificada y completa que faciliten el acceso al programa tanto de los beneficiarios como de la ciudadanía en general.</p> <p>Los beneficiarios participan en procesos de toma de decisión del programa.</p> <p>Hay mecanismos de seguimiento y veeduría establecidos funcionando activamente</p> <p>Hay mecanismos administrativos y judiciales expeditos y cercanos a la comunidad para la canalización de demandas y la restitución de derechos</p>
SOSTENIBILIDAD, PROGRESIVIDAD Y NO REVERSIÓN	<p>Hay garantías y previsiones técnicas, legales, financieras, institucionales y políticas de continuidad del subsidio mientras los beneficiarios estén en condiciones de pobreza.</p> <p>Los beneficios han venido ampliándose hacia la mayor garantía de los derechos a través del tiempo.</p> <p>Los beneficiarios desarrollan capacidades y tienen oportunidades que los habilitan para salir de su condición de pobreza.</p>
UNIVERSALIDAD E INALIENABILIDAD	<p>El programa cubre toda la población que está por debajo del “umbral de pobreza”.</p> <p>El mecanismo de identificación de beneficiarios es explícito, objetivo y no permite discriminación de ningún tipo.</p> <p>El mecanismo de ingreso de los beneficiarios es automático</p> <p>El servicio es brindado a los pobres mediante el mismo mecanismo que a los no pobres.</p> <p>Las garantías ofrecidas por el programa son equivalentes en todo el territorio nacional.</p>

**5.1.1. Análisis del Proyecto 7217 bajo los indicadores del principio de Indivisibilidad e Interdependencia del Proyecto 7217**

- El proyecto 7217 está diseñado para que los beneficiarios no puedan participar de otros proyectos complementarios o que amplíen sus derechos, es el caso de los Comedores Comunitarios o los Clubes de Personas Mayores.
- El proyecto es una oportunidad para construir un núcleo de personas mayores “cautivas” con ampliación permanente de cobertura poblacional pero también con ampliación de cobertura en derechos incluyéndolos en servicios de salud, nutrición, vivienda o mejora habitacional, lo que reduciría los costos de control y focalización, por cuanto el cubrimiento del subsidio sería mayor al incluir los otros derechos.

- El subsidio es un programa que amplía el acceso a los derechos de las personas mayores; lo hace de manera mínima por cuanto el monto del subsidio no está determinado por las necesidades básicas insatisfechas NBI o por el criterio de la garantía de los derechos; por tanto está orientado a la sobrevivencia mínima, no obstante, el subsidio amplía la posibilidad de nutrición o vivienda de las personas mayores. Sin embargo, cuando el beneficiario pierde su condición, debido a que incumplió las condiciones que le impone el proyecto, el programa está vulnerando el mínimo acceso a los derechos que logro cubrir con el subsidio.
- A pesar que en el año 2003, se estimó el valor del subsidio en \$106.000 pesos a partir de la línea de indigencia, el monto del subsidio que se entrega a las personas mayores no corresponde a esta suma que no está sustentada en el NBI y los derechos de las personas mayores sino sobre un mínimo que no tiene ninguna justificación ni económica ni social sobre su alcance. La justificación del subsidio se sustenta en que depende de un recurso limitado.

### **5.1.2 Análisis del Proyecto 7217 bajo los indicadores del principio de Participación e Inclusión**

- Los mecanismos de comunicación empleados por el programa para garantizar el ingreso de las personas mayores son básicamente de carácter informal, no por ello menos eficaz pero que puede generar sesgos y exclusiones en la atención. Las visitas de los funcionarios a las distintas áreas de la localidad cumplen un papel importante en la comunicación sobre el programa. Entre los mecanismos informales más usados, están los mismos beneficiarios, los grupos de líderes de personas mayores, las personas mayores dinamizadoras que hacen parte del programa del Distrito y las ONGs locales que cumplen un papel importante en la difusión de la información.
- El programa colapsaría si se difundiera por medios masivos de comunicación debido a la altísima demanda y la baja oferta existente.
- El proyecto 7217, promueve la participación de un representante de las personas mayores en el Subcomité Local para el Adulto mayor, espacio en el que junto a las autoridades locales toma decisiones sobre las personas que ingresan, egresan o se les suspende el subsidio; en esa medida, el representante tiene un papel en la toma de decisiones del proyecto. No obstante, en la medida en que el espacio de participación no está orientado a una participación para la mejora de las condiciones del subsidio en relación a los derechos, y debido a que los representantes en los Subcomités no son respaldados por procesos organizativos de las personas mayores, los Subcomités siguen siendo una estructura limitada para la participación en la perspectiva de los Derechos Civiles y Políticos y especialmente en términos de los DESC.
- Aun cuando la participación de un representante de las personas mayores en los Subcomités de Mayores de cada localidad puede ser considerada un mecanismo de veeduría, no está sustentado propiamente en procesos organizativos de

personas mayores que cuenten con una agenda propia en relación a sus derechos y con ello con unos lineamientos para la veeduría y control del proyecto mismo. Así que en sentido estricto el proyecto no cuenta con mecanismos de veeduría pública ni a nivel local ni respecto al todo del proyecto.

- Hay mecanismos expeditos generales de denuncia pública o la tutela a la que pueden recurrir las personas mayores en caso de vulneración de sus derechos. No obstante, no se han desarrollado procesos de exigibilidad propios de los beneficiarios que acompañen el proyecto. Esto en parte tiene que ver con el hecho que el Distrito lidera la agenda y promueve la organización de las personas mayores articuladas a sus programas. Esto también es consecuencia de la debilidad de la organización de las personas mayores.

### 5.1.3 Análisis del Proyecto 7217 bajo los indicadores del principio de sostenibilidad, progresividad y no reversión

- El proyecto en Bogotá ya es parte de la política pública y la existencia de la Subdirección de Vejez es una garantía en este sentido. El Plan de Desarrollo del actual alcalde se propone aumentar el número de beneficiarios lo que permitiría el cubrimiento de los niveles 1 y 2 de SISBEN:

**CUADRO 4.2  
ATENCIÓN A LA PERSONA MAYOR: PLAN DE DESARROLLO 2008-2011**

Temática	Beneficiarios potenciales	Línea de Base 2003	Línea de Base 2007	Meta 2012	Impacto
Bienestar de la Persona mayor (Subsidio a la Demanda)	204.483	20.200	22.719	204..483	100%
Bienestar de la Persona mayor (Instituciones de Protección)	11.810	1.377 (11.65%)	1.567 (13.26%)	2754	23.3%

Tomado de: Plan de Desarrollo Económico, social y de obras públicas, Bogotá, D.C., 2008-2012 "Bogotá Positiva: para vivir mejor"

Sin embargo, se puede afirmar que hasta hoy la sostenibilidad del proyecto ha sido incierta y por tanto es una de las mayores vulnerabilidades que tiene el proyecto hasta ahora. El recurso ha venido variando año a año y no se ha mantenido en el tiempo. La inestabilidad es aún mayor si se tiene en cuenta que los recursos llegan de 3 financiadores distintos: el Distrito, el gobierno nacional y las localidades. El recurso de gobierno central no es estable y ha venido variando con el tiempo, reduciendo el valor del subsidio a menos del 50% de su valor. En 2002 el subsidio era de \$154.000 pesos y en 2009 es de \$ 75.000; esta tarifa se ha venido generalizando para el Distrito y las localidades. De igual manera esta última suma no ha tenido ningún incremento desde el año 2005, lo que muestra el deterioro del subsidio en pro de la ampliación de la cobertura; por tanto, el

programa no cumple con los principios de progresividad y no reversión según el enfoque de Naciones Unidas.

De otra parte, las localidades solo se comprometen con el subsidio según los recursos anuales, lo que lleva a que haya un grupo de beneficiarios que no reciben el subsidio todos los meses del año y solo les llegue 8 o 9 meses según la disponibilidad de recursos.

Otro aspecto que muestra la poca sostenibilidad y que se ha mostrado a lo largo de la investigación, es que el proyecto ha venido bajando el recurso del subsidio y ha cambiado las reglas de juego a los beneficiarios varias veces en detrimento de los mismos. Además que el beneficiario no cuenta con ninguna garantía sobre el aumento anual del subsidio con base en el IPC tampoco hay garantía de continuidad del mismo hasta su muerte, como lo muestra la alta tasa de egresos no debidas a la muerte de beneficiarios que tiene el programa: de 47.607 subsidios que se entregaron en 2007 según cifras de la Contraloría del Distrito, durante los 4 años del Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia” salieron 19.677 beneficiarios del programa por distintas razones pero en particular por validación de condiciones y solo 7523 salieron por muerte.

- No deja de ser preocupante, que sea imposible determinar cuánto tiempo permanecen las personas en el proyecto. De ninguna manera la estabilidad de los beneficiarios dentro del proyecto está garantizada y el proyecto mismo no incluye en su seguimiento la antigüedad de los mismos. No hay forma de asegurar que las personas mayores beneficiarias se mantengan en el futuro y en la práctica no se encontró una previsión presupuestal en la que se haya trabajado. Por tanto, no es aun una política de estado y depende más de las políticas de gobierno que determina sus ampliaciones o reducciones.
- Una gran limitación del proyecto, es que no logre una unificación en el recurso de los distintos financiadores y unos criterios unificados en relación a los requisitos para ser beneficiario, así como compromisos a largo plazo de los financiadores: gobierno nacional, distrital y localidades.
- Aun cuando hay un grupo de personas mayores que han salido del proyecto por haber superado sus condiciones de vulnerabilidad, esto no se debe al proyecto que no se ha planteado este aspecto como complementario a la entrega del subsidio. Según la evaluación de impacto realizada en 2006, el subsidio tiene un efecto multiplicador en cuanto las personas mayores lo usan para aumentar sus ingresos. No obstante, el efecto multiplicador es mínimo.

#### **5.1.4 Análisis del Proyecto 7217 bajo los indicadores del principio de Universalidad e inalienabilidad**

- El proyecto no cubre toda la población mayor que se encuentra bajo la línea de pobreza. Tomando los datos aportados por la Secretaria de Planeación Distrital<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> Capítulo 2 de esta tesis, pag 42.

de 4.145.164 personas con Encuesta SISBEN en el corte del 30 de julio de 2007, 355.391 eran personas mayores de 60 años, de los cuales 190.207 estaban clasificadas en los niveles 1 y 2 del SISBEN, es decir, el 53.5% del total de personas mayores inscritas.

Según la información que suministro la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la Secretaria de Investigación de Información de la SDIS a través de la base SIRBE, de los beneficiarios incluidos en la base de datos –recuérdese que no todos los inscritos reciben el subsidio sino que están activos en las otras submodalidades- en el último Plan de Gobierno 2004-2007, 28.552 beneficiarios en SIRBE correspondían al nivel 1 de SISBEN y 25.271 al nivel 2, es decir, el 83% de los beneficiarios incluidos en SIRBE. Haciendo un estimativo con ese porcentaje y tomando como total de subsidios entregados entre todas las submodalidades en el 2007<sup>107</sup> hablaríamos de 47.607 personas que recibieron en el año 2007 subsidio en las diferentes localidades de Bogotá, y con base en estimación podríamos suponer que unos 39.515 son nivel 1 y 2 de SISBEN.

Podemos entonces afirmar que de 190.207 que es el numero de persona mayores inscrito en el SISBEN en julio del 2007, unas 39.515 recibieron el subsidio ese mismo año, es decir, aproximadamente el 20.77% de las personas mayores de los niveles 1 y 2 de SISBEN.

- En relación con el mecanismo de identificación de beneficiarios, la focalización y los reducidos recursos han llevado a ir ampliando y detallando cada vez más los requerimientos para poder acceder al subsidio, desde la entrega de documentos, la calificación de los mismos, las visitas domiciliarias y los requisitos para permanecer en el mismo. Así pues, el mecanismo cambia permanentemente en la búsqueda de poder responder a lo urgente y a la situación de mayor vulnerabilidad dentro de la vulnerabilidad y por el bajo número de subsidios comparados con la demanda existente. Esto tiene como consecuencia un alto nivel de exclusión y de espera de los beneficiarios para entrar al proyecto, tiempo que puede tardar entre 1 a 5 años, por tanto, el mecanismo de ingreso no es automático, aun cuando las personas en peores condiciones son priorizadas por el proyecto.
- De otro lado, el nivel de exclusión es alto si se tiene en cuenta que mientras hubo 7523 egresos por muerte durante el Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia” 12.154 beneficiarios perdieron su condición en el mismo periodo por otras razones, pero en particular, por “validación de condiciones” y no asistencia a actividades programadas por el proyecto.
- Por tanto, el mecanismo de selección de beneficiarios no es explícito y aun cuando busca usar un sistema de calificación, la situación que se muestre o que se valore como la peor se debe priorizar por encima de la lista de los previamente inscritos. Esto lleva a distorsiones en los beneficiarios que buscan ser incluidos en la priorización. De igual forma, genera dificultades para los funcionarios que tienen que recurrir a criterios personales para la toma de la decisión final, es decir, la medida y los instrumentos empleados nunca serán suficientes para priorizar y

---

<sup>107</sup> Contraloría Distrital. Como Avanza el Distrito en Bienestar. Bogotá, 2008.

definir qué persona es la que tiene mayor necesidad, pero esto no es un problema del sistema de evaluación como tal, sino de la lógica de la focalización misma.

Se puede afirmar, que los niveles de discriminación son altos y se basan en demostrar quién es más pobre y esta mas enfermo. En una lógica tal, la noción de derechos no es la que opera en la definición de los beneficiarios.

- En relación a si el proyecto se da a las personas mayores pobres de la misma manera que las no pobres, es una situación que no puede valorarse en cuanto está orientada a las personas en pobreza incluso aquellas de estrato 6.
- Respecto a si las garantías ofrecidas por el programa son equivalentes en todo el territorio nacional, el programa del Ministerio de Protección Social varia de municipio en municipio. En Bogotá, el subsidio tiene el rango más alto de los parámetros que emplea el gobierno nacional en el país. No sobra decir, que el Distrito a través de la Subdirección de Vejez ha venido haciendo un esfuerzo por unificar el rubro del recurso que reciben las personas mayores para no generar discriminación, sin embargo, esta unificación se ha logrado bajando el valor del mismo y colocando el valor que maneja el gobierno nacional que hasta hoy es quien define el valor del mismo.

## CONCLUSIONES

- En sentido estricto, no podemos hablar de Estado de Bienestar en Colombia ya que en la práctica, no toda la población tuvo acceso a los derechos de ciudadanía, resultando la seguridad social circunscrita a un grupo muy reducido de población; no obstante se pueden identificar algunas tendencias en el desarrollo de la política social colombiana.
- Con base en la clasificación de los Estados de Bienestar de Esping-Andersen y cruzando la información obtenida por la presente investigación se puede decir, que el proyecto 7217 –modalidad subsidio a la demanda- concuerda con un modelo residual (Liberal) que se puede caracterizar de manera general (ver Cuadro 1.1) por:

1. **Tener una concepción restringida acerca de los riesgos que deben considerarse sociales, exigir la comprobación de los medios de vida o de los ingresos para averiguar el grado de desamparo y necesidad y ser predominantemente asistencial orientada a unos sujetos específicos:** esto en términos del proyecto 7217 –modalidad subsidio a la demanda- tiene implicaciones en la focalización, ya que en un entorno económico y social como el colombiano, los riesgos traspasan las clases sociales. La pobreza es un concepto mucho más amplio que los criterios de selección no cubren en su totalidad, lo que genera mayores controles para el ingreso y mayores controles para la permanencia de las personas, aumentando los costos del proyecto y llevando a “identificar” la administración pública como seleccionador y vigilante de la pobreza del beneficiario única acreditación para mantenerse en el proyecto.

Esta perspectiva es contraproducente también para los beneficiarios, en cuanto, tienen que demostrar que son pobres y más pobres que cualquier otro como único mecanismo de acceso y permanencia en el proyecto; en esa medida, no promueve una relación con un ciudadano sujeto de derechos sino con un pobre objeto de asistencia social que debe mantenerse pobre para poder acceder a un “bien”.

En una concepción asistencial, el monto del proyecto no está sustentado por el acceso real a los derechos. Por tanto, el monto establecido de \$75.000 en Bogotá y de \$ 35.000 en gran parte del país, no tiene justificación alguna en los derechos que promueve sino en una concepción de pobres en la que cualquier mínimo es suficiente.

2. **Es marginal la política de empleo. El modelo liberal da prioridad a los mercados de trabajo no regulados y la gestión del desempleo es una cuestión de equilibrio de mercado y de flexibilidad salarial:** en este sentido, sin dejar de reconocer que el proyecto 7217 –modalidad subsidio a

la demanda- en su origen -la constitución del 91 y la ley 100/93- está ligado a la política pensional del país, en cuanto es la acción complementaria en la triada ahorro individual con solidaridad – régimen de prima media con solidaridad – pensión asistencial, tampoco se puede dejar de observar, que en la medida en que fracasan los dos primeros mecanismos de la triada –el régimen de prima media y el de ahorro individual con solidaridad- el peso de la ausencia de aportes y/o ahorro a pensiones y la vulnerabilidad que genera, recae en la pensión asistencial como último recurso.

La pensión asistencial tiene sentido como acción complementaria de una política pensional general que busque la universalización del derecho a la pensión de toda la población. La universalización implica la cobertura poblacional pero también el acceso efectivo a los derechos. Pero una pensión asistencial para pobres no puede ser la única respuesta para un país en el que el 53% de la población está por debajo de la línea de pobreza hoy y en el que se prevé que el 85% de los trabajadores que hoy ganan un salario mínimo no van a recibir pensión o en el que, el 60% del trabajo es informal y este grupo de población no cuenta con un mecanismo adecuado a sus condiciones de ingreso que le permita aportar a pensión.

Igualmente, la pensión asistencial depende del empleo con seguridad social. La financiación de la pensión asistencial se da a través del Fondo de Solidaridad pensional, si este colapsa por la imposibilidad de subsistencia del régimen de prima media y del régimen de ahorro con solidaridad, tampoco la pensión asistencial será sostenible.

Así que la pensión asistencial debe ser entendida como parte de la triada en el régimen pensional colombiano.

- 3. Los subsidios familiares son mínimos ya que las familias deben valerse por sí mismas en el mercado:** A pesar que en el año 2003, se estimó el valor del subsidio en \$106.000 pesos con base en la línea de indigencia, el monto (la cantidad) del subsidio que reciben las personas mayores hoy está por debajo de este rubro y no ha sido definida con base en las necesidades y los derechos de las personas mayores ni de sus familias sino sobre un mínimo que no tiene ninguna justificación ni económica ni social, aparte de sustentarse en que es un recursos limitado. En el Plan de Desarrollo del actual alcalde, los proyectos del Distrito se enfocan en la familia, pero este estudio no incluye el periodo comprendido por la actual administración distrital; no obstante, el concepto del papel de la familia por el gobierno distrital en la práctica misma, es un aspecto importante a estudiar.

Como se señaló en el capítulo anterior, el proyecto 7217–modalidad subsidio a la demanda- establece como requisito el que los beneficiarios no participen en otros proyectos gubernamentales complementarios lo que reduce aun más el impacto que podría tener el subsidio ampliando

permanentemente cobertura poblacional pero también cobertura en derechos en un esquema de apoyo a la familia lo que además reduciría los costos de control y focalización que implica el programa.

- El estudio de caso del proyecto 7217 –modalidad subsidio a la demanda- muestra que en su planteamiento institucional y por ley, el proyecto se enmarca en la política social de largo plazo pero en la práctica actúa bajo parámetros similares a los de un programa de lucha contra la pobreza, contra-cíclico y temporal o una perspectiva tradicional de asistencia. Tres aspectos muestran esto:
  1. No hay garantía de continuidad del subsidio hasta la muerte de los beneficiarios aceptados en el proyecto. De hecho, la cobertura hasta la muerte no es uno de los indicadores de resultado del proyecto y aun cuando seguramente hay un grupo de beneficiarios que han permanecido en el programa, no es posible estimar el número y el promedio de años de permanencia. Así mismo, se mostro en el capítulo 4 que de 60.600 personas mayores inscritas en la base de datos SIRBE en el periodo del Plan de Desarrollo (2004-2007) -número que incluye a los beneficiarios de las 3 submodalidades- el 20% perdieron su condición de beneficiarios por razones distintas a la muerte.
  2. El monto que se entrega a las personas mayores ha venido variando negativamente con el tiempo, es decir, entre el año 1999 y el año 2007 se redujo a la mitad, de 156.000 pesos en el año 2002 (año del que se obtuvieron datos) a 75.000 en el mismo año, rubro que no ha aumentado con base en el IPC desde esa fecha. Es decir, que desde que el programa nacional pasó de la coordinación de la Red de Solidaridad Social RSS al Ministerio de Protección Social e ICBF (2003) no hay incremento anual con base en el IPC de la pensión asistencial. La reducción del aporte nacional a la mitad para las pensiones asistenciales se inicio desde 1999.
  3. La Red de Solidaridad Social fue la encargada de coordinar el programa primero REVIVIR de 1994 a 1998 y luego “Programa de Atención Integral al Adulto Mayor” (1999 – 2002) a nivel nacional. En 2003, el programa es transferido al Ministerio de Protección Social y al ICBF y es reglamentado por la Ley 797 de 2003, por la cual se modificó la Ley 100/93, que estableció nuevas fuentes de financiación para el Fondo de Solidaridad Pensional –subcuentas de solidaridad y subsistencia-. Es decir, en sentido estricto, el programa pasa a ser parte de las instancias nacionales con mandato en la política social del país en el año 2003, lo que aclara su situación como parte de la política social colombiana. El nuevo “Programa de Protección Social al Adulto mayor PPSAM” con base en la misma ley establece nuevos montos del subsidio (la mitad de los anteriores) y desde entonces no vuelve a darse ningún aumento del subsidio con base el aumento del costo de vida.

Así mismo, el Ministerio de Protección Social establece que:

"la protección otorgada a los beneficiarios del subsidio de subsistencia se pierde por: comprobación de falsedad en la información suministrada o intento de conservación fraudulenta del subsidio, recibir una pensión u otra clase de renta o subsidio, comprobación de mendicidad como actividad productiva o realización de actividades ilícitas y cuando el beneficiarios cumpla alguno de los requisitos que le dio derecho al subsidio"<sup>108</sup>

Es decir, el proyecto a nivel nacional se enmarca claramente en una perspectiva asistencial tradicional. El propósito del Ministerio es seguir ampliando la cobertura poblacional a costa de que la cobertura en derechos disminuya.

- El análisis del proyecto 7217 –modalidad subsidio a la demanda- no converge con un enfoque de programación basado en derechos humanos como se mostro en el capítulo 5 en detalle porque:
  1. Su diseño no está orientado a la integralidad entre los derechos ni la interdependencia entre los mismos y lo presenta de manera explícita como parte de sus requisitos para la permanencia.
  2. El subsidio no ha sido progresivo en relación a los derechos y se ha mostrado que en la práctica no es irreversible.
  3. El proyecto no es incluyente y ha definido criterios cada vez más estrechos para poder seleccionar a los beneficiarios. La participación de las personas mayores en las instancias distritales es limitada ya que no se da para la ampliación de los derechos.
  4. El subsidio no es universal para los niveles 1 y 2 de SISBEN y en su procedimiento de ampliación no ha empezado cubriendo el nivel 1 del SISBEN, para que vaya siendo progresivo.
- En relación con este aspecto, se encontró que el proyecto no cuenta con indicadores de monitoreo, con base en los derechos humanos que permita hacer seguimiento al impacto que tiene en la vida de las personas mayores. No deja de sorprender que teniendo el proyecto 9 años de operación en su modalidad subsidio a la demanda (transferencia monetaria condicionada) no cuenta con ninguna evaluación de impacto en sentido estricto. Evaluación que debería estar realizándose por lo menos cada 5 años para el ajuste a las metas propuestas. Hay que resaltar que las metas del proyecto están establecidas a nivel del aumento de la cobertura poblacional pero no hay metas explícitas en relación a la mejora de los derechos de las personas mayores. Por último, se encontró que la Subdirección de Vejez no cuenta con una instancia específica para hacer el seguimiento y evaluación del proyecto 7217 –modalidad subsidio a la demanda-.

---

<sup>108</sup> Tomado de: [www.minprotectionsocial.gov.co](http://www.minprotectionsocial.gov.co)

- El estudio de caso sobre el proyecto 7217 –modalidad subsidio a la demanda- muestra que la focalización, los procedimientos que implica y la mantienen, así como los procedimientos relacionados con la entrega del subsidio, son los que determinan el número de funcionarios, tareas, y el tiempo que dedica cada persona en las subdirección de vejez en los COL. Esto significa que la focalización sobre la focalización domina por sobre las acciones de la subdirección de vejez, con lo que se distorsiona el papel que podría y debería jugar la subdirección en la construcción y desarrollo de una política para la vejez en Bogotá, quedando la política subordinada a la administración del proyecto y no como la que define el proyecto.

Esto tiene implicaciones en los costos del proyecto, costos que no se han evaluado, tanto en relación a la intermediación que realizan las subdirecciones de vejez y sus funcionarios concentrados en tareas de carácter administrativo y de control de las finanzas públicas, como en los beneficiarios que deben cumplir con una serie de procedimientos, tiempo de espera y pruebas de supervivencia tanto notariales como de asistencia a actividades.

La focalización en un primer nivel (SISBEN) y en un segundo nivel (SIRBE) tiene implicaciones muy altas en los costos administrativos y de seguimiento en cuanto ellas no se plantean bajo una perspectiva de focalización para la universalización<sup>109</sup> como lo plantea Molina (2003):

“Para poder adelantar esta concentración de recursos en quienes más lo necesitan, es necesario acudir a técnicas de **focalización**, incluso en los modelos universales. Pero, el fin de esta focalización es distinto: en el modelo universal se utiliza igualar oportunidades entre los distintos grupos de la población, lo que supone ofrecer tratamientos diferenciados. En el nuevo modelo, la focalización si bien se utiliza para llegar a quienes más lo necesitan – parte de los pobres-, no es para igualarlos con los servicios provistos a los otros grupos.”

En el caso del SISBEN estamos en una tercera versión del mismo que está orientada a afinar el instrumento y con ello a una disminución de los beneficiarios, lo que ayuda a mostrar nuevas cifras con menos pobres como buenos resultados de los gobiernos, sobre la base de criterios cada vez mas excluyentes que no solucionan en realidad los problemas que sostienen la pobreza y su incremento. Obviamente, todo proceso de focalización siempre debe ser refrendado pero bajo los mismos criterios y no siempre sobre nuevos y cada vez más excluyentes. Es decir, no deja de ser un problema que en lugar que se superen los problemas se cambien los instrumentos para evaluarlos y disminuir la percepción de la problemática. Este es un problema que es intrínseco a cualquier proceso de focalización y que tiene que ver con la pregunta de quienes son los beneficiarios.

El estudio de caso del proyecto 7217 –subsidio a la demanda- evidencio que es importante identificar los costos de una segunda focalización para avanzar en

---

<sup>109</sup> Molina, C. *Modelo de Protección para Pobres: alcance y limitaciones de un nuevo modelo de política social para la región*. Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003, pag 18.

cualquier planificación futura del proyecto. Se encontró -en el proceso de triangulación de información- que la carga administrativa es cada vez mayor: el número de funcionarios públicos que implica desarrollar los procedimientos de seguimiento y comprobación de las condiciones de pobreza, los procedimientos de entrega del subsidio, seguimiento a cuentas bancarias y resolución de problemas debido al uso inadecuado de las tarjetas, etc, como los costos en los que incurre el beneficiario, deben ser tenidos en cuenta como costos para evaluar la acción. Dentro de los costos también se debe incluir la subordinación en la que queda el desarrollo de una política de vejez en el Distrito.

Pero como se dijo anteriormente, esto no tiene que ver con el subsidio en sí mismo sino con el modelo de focalización. El subsidio puede ser un mecanismo redistributivo importante, pero que para que alcance su objetivo requeriría:

1. Un rubro que este calculado con base en un criterio que permita la satisfacción de las NBI o que este acompañado de otras acciones de política que permita la satisfacción. Es decir, que el subsidio haga parte de un paquete más amplio.
  2. La entrega que sea progresiva, iniciando desde el nivel 1 del SISBEN sin re- focalización. Con esto, se reducen los costos de una segunda focalización y comprobación constante que limitan la acción pública a la administración del proyecto y aumenta los costos del control permanente de las condiciones de pobreza para acceder al subsidio.
  3. Un subsidio articulado con otros programas complementarios que permita a las personas mayores acceder a otros derechos como salud (atención enfocada en personas mayores, análisis especializados, medicamentos y cubrimientos especiales), vivienda, representación política, medio ambiente digno y que está más ligada con una política pública del Distrito dirigida a toda la población de personas mayores.
- El estudio de caso del proyecto 7217 –subsidio a la demanda- también mostro que la focalización exige sistemas de información actualizados al día y de fácil acceso para los funcionarios públicos y esto no es lo que caracteriza al SISBEN que en el caso del Distrito tiene una demora de actualización de 6 meses para presentar consolidados. Así mismo, el SIRBE no es una base de información que permita información cierta ni actualizada, que tiene aun muchos errores en sus consolidados y cuya información se concentra en los criterios de selección de beneficiarios del proyecto pero no cuenta con indicadores que permita hacer seguimiento a los resultados del proyecto en la vida de las personas. Sin estos requisitos de información, pensar en proyectos focalizados es imposible. El éxito de la focalización está en que el bien público llegue a la persona que más lo requiere, en la proporción que lo requiere y en el tiempo que lo requiere. No obstante, con la incapacidad de las bases de datos existentes para responder al día a día, tener la información relevante y actualizada, es muy difícil lograr una focalización exitosa.

Aun cuando no es el objeto de esta investigación y no se aplico un tipo de instrumento que permita evaluar la eficiencia del modelo de entrega del subsidio, si se puede afirmar que, tal como están planteados los procedimientos de

selección, entrega y seguimiento del subsidio del Proyecto 7217, cualquier ampliación de la cobertura poblacional de beneficiarios implica necesariamente aumentar los costos administrativos y el número de funcionarios con tareas administrativas, ya que el modelo sobre todo de control y selección lo exige. En este sentido, hay que mirar la eficiencia del modelo actual de entrega del subsidio teniendo en cuenta que nunca se ha logrado la meta de asignación total de subsidios y que siempre ha habido una sub-ejecución de los mismos, en lo que se mezclan el exceso de procedimientos a cumplir y los cierres que exige la contraloría en relación a las defunciones.

- En términos de la descentralización, el estudio de caso del proyecto 7217 – subsidio a la demanda- permitió identificar problemas que el gobierno nacional le causa a la administración distrital, de manera particular a la Subdirección de Vejez que es la encargada de hacer posible la operación completa de la selección de beneficiarios, procedimientos para la entrega de los subsidios, seguimiento de condiciones y bloqueo de entrega de subsidios. El Distrito y de manera particular la Subdirección de Vejez y su representación en los COL, es la institución encargada de la entrega de los subsidios a las personas mayores en cualquiera de sus submodalidades A, B, C, D, E; cualquier demora, cambio en requisitos o en las obligaciones de los beneficiarios, o en la forma de entrega de los subsidios o la reducción del rubro mensual que se paga a los beneficiarios por parte del Ministerio de Protección Social e ICBF, afecta directamente la operación de la subdirección y los COL. Esto se evidencia en dos aspectos fundamentalmente:
- En la operación de selección, entrega y seguimiento del subsidio: el Distrito a través de la instancia encargada la Subdirección de Vejez asume la responsabilidad y la respuesta por las demoras en las entregas de los subsidios del gobierno nacional. Es un hecho, que el Distrito es más eficiente en la provisión de servicios que el gobierno nacional, pero el problema que genera administrativamente las demoras de los subsidios del nivel nacional, afectan negativamente la imagen del gobierno distrital y aumenta los costos de operación, aun mas si se tiene en cuenta, que el gobierno nacional no asume costos en el proceso de selección, entrega y seguimiento del subsidio pero si impone las condiciones de entrega. Es decir, los niveles de responsabilidad en la entrega del subsidio en el proyecto 7217 son desiguales entre el gobierno nacional y el Distrital, asumiendo la responsabilidad legal el Distrito sobre problemas que le competen o tienen origen en el gobierno central.
- En el fundamento de política: aun cuando el Distrito se proponga una política social basada en los derechos humanos, en la práctica hay una limitación en la implementación, ya que, o se manejan varios criterios de selección de beneficiarios según la instancia de gobierno que financia el subsidio o se unifican alrededor de una política: la del distrito? O la del gobierno nacional? Esta contradicción persiste permanentemente en las decisiones de tipo operativo que dominan a las decisiones de política por la misma exigencia financiera y de control fiscal que exige una operación de entrega de subsidios.

- Ahora bien, en relación a la modalidad de entrega del subsidio en el proyecto 7217 –transferencia monetaria condicionada-, se evidencio que el instrumento mismo impone exigencias a nivel de control fiscal que requiere necesariamente cualquier entrega en efectivo. Esto, que es un aspecto inherente al instrumento de transferencia que son los subsidios, aumenta los costos administrativos, aumenta los controles internos y genera aumento en las formas de comprobación de las condiciones de pobreza y de los criterios de elegibilidad que se deben cumplir para la entrega, ya que las instituciones de control fiscal tienen que hacer un seguimiento permanente para que el Estado no sea defraudado económicamente. De tal manera, este elemento inherente al instrumento como tal, termina dominando y supeditando los resultados a los procedimientos y no a los éxitos en los derechos de las personas.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Acosta, O y Gamboa, L. *Una aproximación al financiamiento de un sistema de protección social en Colombia*. Universidad del Rosario, Facultad de Economía, junio de 2005.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. *Decreto 556 de 2006*.
- Altamar Robayo, P. *Evaluación de Impacto del proyecto para el Bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C. 2006*. México DF, FLACSO, trabajo de grado para la maestría en Gobierno y Asuntos Públicos.
- Arenas de Mesa, A y Llanes, M. *Reformas a los sistemas de pensiones. Efectos institucionales y fiscales: cuatro casos de estudio: Argentina, Colombia, México y Uruguay*. Proyecto BID-programa de Cooperación Técnica Española, 2006.
- Acosta, O y Ramírez, J. *Las redes de protección social. Modelo incompleto*. Santiago de Chile, CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo, No 141, febrero de 2004.
- Adato, M. *El impacto de Progesa sobre las relaciones sociales en la comunidad*. Washington D.C., International Food Policy Research Institute, 2000.
- Arenas de Mesa, A y Llanes, M. *Reformas a los sistemas de pensiones. Efectos institucionales y fiscales: cuatro casos de estudio: Argentina, Colombia, México y Uruguay*. Washington D.C., Proyecto BID-programa de Cooperación Técnica Española, 2006.
- Arenas de Mesa, A y Llanes, M. *Reformas a los sistemas de pensiones: efectos institucionales y fiscales. Estudio de caso: Colombia*. Washington D.C., Proyecto BID-Fondo de Cooperación Española, enero de 2006.
- Ayala, U y Acosta, O. *Políticas para promover la ampliación de la cobertura del sistema de pensiones en Colombia*. Santiago de Chile, CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo No 118, 2002.
- Banco Mundial. *La pobreza en México. Una evaluación de las condiciones, las tendencias y las estrategias del gobierno*. Washington D.C., Banco Mundial, 2004.
- CEPAL-CELADE. *Envejecimiento y Desarrollo en una sociedad para todas las edades*. Santiago de Chile, Naciones Unidas, Noviembre de 2007.
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean ECLAC. *Regional Strategy for the Implementation in Latin America and the Caribbean of the Madrid International Plan de Action on Ageing*. Santiago de Chile, ECLAC, 19-21 November 2003.
- CEPAL. *Informe De La Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile, CEPAL, abril de 2008.

- CID, Universidad Nacional de Colombia. *Evolución de los principales indicadores sociales de Bogotá* (1990-2003. ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, D.C. Departamento Administrativo de Planeación Distrital.
- Cohen, E y Franco R (Coordinadores). *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*. México, FLACSO, 2006.
- Contraloría General de la República. *Evaluación del Gasto y la política Social 2004*. Bogotá, noviembre de 2005.
- Contraloría del Distrito. *Informe Final de Auditoria Gubernamental con enfoque integral, modalidad especial "Evaluación de la base de datos del Sistema de Información de Beneficiarios de subsidios del Departamento Administrativo de Bienestar Social SIRBE. Periodo 2004-2006*. Bogota, 2006.
- DABS, Gerencia Atención a la Población Adulta Y Vejez. *Informe Ejecutivo: Seguimiento a la implementación de los procesos y procedimientos a la Modalidad Subsidio a la Demanda*. Bogotá, GAPAV, mayo de 2005.
- DABS, Gerencia de Atención a la Población Adulta y Vejez. *Manual de Procedimientos 2006. Proyecto 7217 "Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C"*. Bogotá, GAPAV, Junio de 2006.
- DABS. Concepto 30263 Departamento Administrativo de Bienestar Social. Bogotá, septiembre 9 de 2005, en [www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/Norma1.jsp?i=20044](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/Norma1.jsp?i=20044)
- DANE. Grupo de Proyecciones 2007. *Proyecciones de población*. Bogotá, Septiembre de 2007, pag 55
- DANE. Encuesta de Calidad de Vida de Bogota 2007. Bogota, DANE, 2008.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital, *Indicadores y Tendencias del Mercado de trabajo en Bogotá*. Bogota, Alcaldía Mayor, marzo de 2005.
- DNP, Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. *Programa Familias en Acción - Resultados de Impacto un año después de implementado el Programa*. Bogotá, D.C., DNP, mayo de 2006, pag 6.
- Esping-Andersen, G. *Fundamentos Sociales de las Economías Postindustriales*. Barcelona, Editorial Ariel, 2000
- Giraldo, C. Tesis Doctoral. Capitulo 1, *El origen de la protección social*. En documentos del curso Economía Política del Gasto Social, cátedra dictada por el profesor Cesar Giraldo. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2007.
- Holzmann, R y Jorgensen, S. *Manejo Social del Riesgo: un nuevo marco conceptual para la Protección Social y mas allá*. Washington D.C., Banco Mundial, Febrero 2000.

- Lautier, B. *Una protección social mutualista y universal: condiciones para la eficacia de la lucha contra la pobreza*. En *Sistemas de protección social: entre la volatilidad económica y la vulnerabilidad social*, [comp] Oscar Rodríguez. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, 2005.
- Ley 100 de 1993, artículo 26.
- Marshall, T.H. y Bottomore, T. *Ciudadanía y clase social*. Madrid, Alianza Editorial, 1998.
- Machado, A. *Experiencias exitosas de combate a la pobreza rural: lecciones para una reorientación de las políticas. Caso Colombia: la RED de Solidaridad Social*. Santiago de Chile, taller CEPAL-FAO, enero 27 de 2000.
- Ministerio de la Protección Social. *Política Nacional de Vejez y envejecimiento 2007-2019. Diagnostico. Versión preliminar para análisis de involucrados*, septiembre de 2007.
- Ministerio de Protección Social. *“Política Nacional de envejecimiento y vejez 2007-2019”. Versión preliminar para análisis de involucrados*. Septiembre de 2007
- Molina, C. *Enfoques y condicionantes de la política social: algunas claves para la discusión de la protección social en Colombia*. INDES, 2005, (powerpoint)
- Molina, C. *Modelo de Protección para Pobres: alcance y limitaciones de un nuevo modelo de política social para la región*. Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003.
- ONU, División de Población de las Naciones Unidas. *Envejecimiento de la población: hechos y cifras*. Madrid, Segunda Asamblea Mundial sobre el envejecimiento, abril de 2002.
- Núñez, J y Cuesta, L. Colombia: programa Familias en Acción. En: Cohen, E y Franco R (Coordinadores). *Transferencias con corresponsabilidad. Una mirada latinoamericana*. México, FLACSO, 2006.
- Núñez, J y Espinosa, S. *Asistencia social en Colombia. Diagnostico y propuestas*. Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y Desigualdad (MERPD). Bogotá, DNP, 2007.
- Offer, Claus y Keane J. *Contradicciones en el Estado del Bienestar*. Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- PNUD, *Human Development Report 2002*. Oxford University Press, New York, PNUD, 2003.
- Polanyi, K. *La Gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

SDIS. *Circular 007 de julio 31 de 2007: ajuste procedimientos modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217*. Bogotá, 2007.

Torre, J. *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. Argentina, editorial Paidós, 1998.

Veeduría Distrital, *Los adultos mayores en Bogotá DC 2005. Perspectivas y Recomendaciones*. 2005.

**CUADRO 3.1**  
**DIRECTORIO SUBDIRECCIONES LOCALES – PROGRAMA PERSONA MAYOR**

LOCALIDAD	SUBDIRECTOR-A LOCAL	COMPONENTE DE DESARROLLO HUMANO (CDH)	RESPONSABLES DE SUBSIDIO Y SIRBE	DIRECCIÓN	No entrevistas
USAQUÉN	LUZ MARINA ROZO RANGEL 6 70 88 63	CÉSAR BARRERA-MARCELA ALVAREZ-DALIA RODRIGUEZ	JORGE ANDRÉS RODRIGUZ -MYRIAN AMPARO AHUMADA – CARLOS BOTELLO	Calle 165 No. 14 – 72 San Cristóbal Norte	
CHAPINERO	PATRICIA ALAMEDA 3134881475 2 49 62 46	CLARA CECILIA DIAZ	SANDRA VIVEROS	Calle 50A No. 13 - 58 Chapinero	1
SANTA FE Y LA CANDELARIA	OMAR MARTINEZ 2 89 73 23 - 2 89 74 48	YALILA HURTADO SALAZAR CLARA INÉS ARDILA VALENCIA	NORMA LUCIA RODRIGUEZ ROSA EULALIA LÓPEZ-PEDRO YESID GOMEZ	Carrera 2 No. 3 – 00 Lourdes	
SAN CRISTÓBAL	PEDRO JESUS RUIZ HAZBON	LUCILA PEREZ JUAN RODRIGUZ	JAVIER RIOS - XIMENA SUÁREZ	Diagonal 37 Sur No. 2 – 00 E La Victoria	
USME Y SUMAPAZ	BIBIANA ESPERANZA CHIQUILLO 7 64 03 85	CARLOS HUMBERTO RIAÑO BARRERA	JASSON TOLOSA – MARTHA GALINDO	Calle 91 Sur No. 3C – 34 Este Chuniza	1
TUNJUELITO	HECTOR FABIO RODRIGUEZ 7 41 10 11	CARLOS ITALO CASTELLANOS -MARA ZULUAGA – BELARMINA BARRERA.	EDGAR LEONEL MORENO - MARIA CONSUELO ZULUAGA	Diagonal 47A No. 53 - 92 Sur Venecia	2
BOSA	MAGDA AZUCENA ORTEGA VERA 7 80 27 11	MYRIAM MONROY – MARIA CRISTIANA AGUDELO	MYRIAM DANTONIO	Calle 73 Sur No. 81B – 10 Bosa Laureles	
KENNEDY	MARIA IRENE RAAD CAMELO	CLAUDIA TORRES GUILLERMO ALEXANDER PEÑA-	PATRICIA DURAN	Calle 38 Sur No 94 C- 29 Bellavista - Patio Bonito	
FONTIBÓN	RANGUEL AVENDAÑO HERNANDEZ	SANDRA LILIANA ACOSTA YULY VARGAS SAENZ	NEFFY CARRILLO – DIANA MARTIN	Carrera 104B No. 34 –35 Giralda	
ENGATIVÁ	ANA VICTORIA TAMAYO	ELEONORA BENVIDES CECILIA POLANCO DE PINZON CAROLINA SARMIENTO OSORIO	MAX FELIPE RODRIGUEZ MARTINEZ MARINA APONTE – MIREYA ESTACIO	Calle 70 No. 78 – 07 Santa Helenita	1
SUBA	MARIBEL MONROY 6 85 74 36	PEDRO ANTONIO INFANTE ADRIANA DEL PILAR ORJUELA CHAVEZ	RUD PATRICIA SANTANA PINZON TATIANA MUÑOZ - ADRIANA ORJUELA	Carrera 91 No. 143 –15 Suba Centro	1
BARRIOS UNIDOS Y TEUSAQUILLO	VÍCTOR HUGO VALENZUELA 3 11 50 33	MARIA AMÉRICA GUZMÁN B - MARIA DEL SOCORRO HURTADO	NUBIA NEIRA – GERDY DEONAGA MUNEVAR	Carrera 47 No. 69B –31 Modelia	1
MÁRTIRES	MARIA TERESA GOMEZ LOPEZ	MARIA DEL PILAR LÓPEZ AMANDA TORRES	LUZ MERIDA NIÑO - SANDRA DOLLY CASTILLO	Carrera 23 No. 22A – 72 Samper Mendoza	
PUENTE ARANDA Y ANTONIO NARIÑO	JOSE WILLIAM ARRUBLA GARCIA	AMANDA BUSTOS	OSCAR BRAVO	Carrera 33 No. 4 A –23 Veraguas	
RAFAEL URIBE URIBE	MARITZA MOSQUERA PALACIOS 3 66 38 05	CLAUDIA JUDITH RODRIGUEZ GONZALEZ-EDWIN ARLEY PEREZ VARGAS	JORGE ANDRES OSPINA AMANDA BUSTOS OSORIO	Carrera 15C No. 31G – 40 Sur Gustavo Restrepo	1
CIUDAD BOLÍVAR	MARTHA ISABEL MARTÍN NOVOA 7 18 08 41	INGRID AMEZQUITA	MONICA PARRA	Calle 70 Sur No. 34 - 04 Arbozadora Alta	2

### 3.2 FICHA GENERAL



**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES  
MAESTRIA EN POLITICA SOCIAL**

"Estudio de caso: Proyecto "AÑOS DORADOS: *VEJEZ CON DIGNIDAD*" (Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá DC – Modalidad Subsidio a la Demanda".

**FICHA GENERAL - PERSONAS ENTREVISTADAS**

(Información confidencial no debe incluir el nombre de la persona)

SEXO	F	M
RANGO DE EDAD	20-29 años	
	30-39 años	
	40-49 años	
	50-59 años	
	60-65 años	
NIVEL EDUCATIVO	Secundaria	
	Técnico	
	Universitario	
	Profesional Universitario	
Otro		
AÑOS DE EXPERIENCIA CON PERSONAS MAYORES		
NOMBRE DEL CARGO ACTUAL Y TIEMPO		
PERFIL QUE HA DESARROLLADO EN SU TRABAJO CON PERSONAS MAYORES		
TIPO DE VINCULACION LABORAL		
RANGO SALARIAL	Salario Mínimo	
	500.000 – 999.999	
	1.000.000-1.999.999	
	2.000.000-2.999.999	
	3.000.000-3.999.999	
	4.000.000 en adelante	
FUNCIONES QUE DESEMPEÑA		
Nombre del CARGO al que responde		
NUMERO DE PERSONAS QUE TRABAJAN EN EL PROYECTO 7217 EN SU LOCALIDAD ACTUALMENTE		
Fecha de entrevista y hora		

### 3.3 GUIA DE ENTREVISTA

#### Instructivo:

- No se entrega al entrevistado copia de las preguntas
- En el momento del encuadre se le comenta cual es el propósito de la investigación, la reserva de la misma y la seguridad de las grabaciones
- Se le comenta con anterioridad las preguntas que se le van a hacer y el tiempo aproximado de la entrevista
- Se responden las dudas que tengan las personas entrevistadas
- Solo se hacen las preguntas generales (en negrilla). Los aspectos señalados con guión son asuntos a recordar en caso que en la respuesta el entrevistado no los haya incluido.

1. Podría comentar cuantos viejos tienen subsidio, cual es la situación de sus derechos y cómo funciona el programa en general en la localidad?
  - Cuantos funcionarios participan
  - como se articula con otros grupos poblacionales
  - con la subdirección de vejez
  - con las secretarías de salud, educación, etc?
  
2. Que logros y que dificultades ha encontrado tanto en el procedimiento como en los resultados en la ejecución del proyecto?
  - Papel de las personas mayores
  - participación
  - familia
  - diferencias de genero
  - coordinación interinstitucional
  - comunicación interna y con personas que reciben subsidio

En cuanto a selección de las personas mayores

Forma de entrega de los subsidios

En cuanto a los resultados de los subsidios

En relación a los beneficiarios y sus familias

En relación con las actividades de desarrollo humano

En relación con las funciones de los funcionarios

En relación con la Subdirección de Vejez

En relación con la articulación interna y la coordinación interinstitucional

En relación con las localidades

PROYECTO 7217 "ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR DE LA PERSONA MAYOR EN POBREZA EN BOGOTÁ D.C."

RECURSO HUMANO Vs COBERTURA POR MODALIDAD - LOCALIDAD 2006- Agosto

Localidad	COBERTURA			RECURSO HUMANO AGOSTO/06								REQUERIDO					OBSERVACIONES	
				PLANTA DABS				CONTRATADO				Total	Resp	CDH	SUB	Total		FALT
	T SUB	Clubes	Total	CDH	SUB	VIARIOS	Comp	Total	CDH	SUB	Total							
USAQUEN	1.696	175	1.871	1	2			3	1		1	4		3	2	5	1	FALTA 1 CDH
CHAPINERO	737	158	895	1	1		1	3			0	3		2	1	3		FALTA 1 DIGITADOR
SANTA FE	2.608	176	2.784	2	2			4	1		1	5	1	6	2	9	6	FALTA 1 RESP-3CDH-1SUB-1 DIG
CANDELARIA	273	19	292															
S CRISTOBAL	4.063	290	4.353	5	2		2	9	2		2	11	1	7	2	9	1	FALTA 1 DIGITADOR-1 CDH
USME	4.345	200	4.545	5	2	1		8	2	2	4	12	1	8	2	10		FALTA 1 CDH
SUMAPAZ	141	5	146															
TUNJUELITO	1.308	145	1.453	2	3			5			0	5		2	2	4	1	FALTA 1 DIGITADOR-1CDH
BOSA	3.536	153	3.689	2		1	1	4	2		2	7	1	6	2	9	3	FALTA 1 RESP-1 DIG-1CDH
KENNEDY	2.950	200	3.150	6				6	1	1	2	8	1	5	2	8	1	FALTA 1 CDH
FONTIBON	1.067	210	1.277	2	1			3			0	3		2	1	3		
ENGATIVA	2.794	355	3.149	5	1	2		8	1		1	9	1	5	2	8	1	FALTA 1 CDH- 1 DIGITADOR
SUBA	2.707	185	2.892	2	2	1		5		1	1	6	1	5	2	8	2	FALTA 2 CDH
B UNIDOS	937	117	1.054	2	1			3			0	3		2	1	3	1	FALTA 1 DIGITADOR
TEUSAQUILLO	72	13	85															
MARTIRES	1.018	54	1.072	3	1			4				4		2	1	3		FALTA 1 DIGITADOR
ANTONIO NARIÑO	624	56	680	3	1			4		1	1	5		3	2	5		FALTA 1 CDH
PUENTE ARANDA	1.185	119	1.304															
R URIBE	3.230	600	3.830	6	1			7		1	1	8	1	9	2	11	2	FALTA 2 CDH
C BOLIVAR	5.373	220	5.593	5		2		7	2	2	4	11	1	9	2	11	3	FALTA 3 CDH
METROPOLITANO	42																	
<b>TOTAL</b>	<b>40.706</b>	<b>3.450</b>	<b>44.156</b>	<b>52</b>	<b>20</b>		<b>4</b>	<b>83</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>20</b>	<b>104</b>	<b>9</b>	<b>76</b>	<b>33</b>	<b>106</b>	<b>22</b>	8 DIGITADORES-18 CDH-2 RESP-1 SUB

PROYECTO PERSONA MAYOR-GERENCIA	PLANTA DABS	CONTRATISTAS	REQUERIDO	FALTANTE
ASESOR ADMINISTRATIVO		1	1	
PROFESIONAL ADMINISTRATIVO			1	1
COORDINADORES PROYECTO	2		3	1
PROFESIONAL GESTIÓN DE CALIDAD		1	1	
PROFESIONAL CRUCE BASE DE DATOS		1	1	
SECRETARIA			1	1
SUPERVISORES CENTROS Y CLUBES DE INTERÉS		2	3	
PROFESIONAL DESALOJOS-HOGARES GERIÁTRICOS	1		1	
SUPERVISORES CENTROS DE PROTECCIÓN	3	1	4	
ASESORA SALUD		1	1	
SUPERVISOR ARCHIVO		1	1	1
2 ADMINISTRADORES CDS			2	2
PROFESIONAL PROCESOS ORGANIZATIVOS			1	1
ASESORES JURÍDICOS			3	3
SOPORTE TÉCNICO		2	4	2
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>28</b>	<b>12</b>

Localidad Ciudad Bolívar:

La localidad es más grande niveles 1 y dos y tiene una alta demanda de solicitantes del subsidio.

El proyecto 7217

5200 personas activas, reciben subsidio

4445 en lista de espera

Características poblacionales:

Grandes familias extensas.

Diversidad de problemática y diversidad de procesos de participación, "sin embargo, también una localidad con un estigma" que determina su identidad.

La mayoría de los viejos viven con sus familias pero no hay una preocupación de la familia por el viejo. No hay apoyo de la familia, el subsidio ayuda a portar a la familia. Son familias con una gran vulnerabilidad social, no es pobre el viejo, son pobres todos los de la familia y son familias extensas en las que los viejos tienen que cuidar a los nietos pero la familia nos siempre puede darle al comida al viejo. La mayoría de ellas no alcanzan a un salario mínimo para sostenerse todos. Es pobreza estructural. Pero los procesos tienen que buscar no solo que es una pobreza

El subsidio no permite que los viejos superen sus condición de vulnerabilidad social.

Participación:

Es una zona donde llegan muchas ONGs y esta llegando dinero para proyectos lo que viene generando una demanda que lleva a que se conformen organizaciones para poder acceder a recursos.

65 organizaciones de persona mayores están trabajando. "Normalmente iniciaron solas y siguen solas... Han tratado de percibir un recursos pero ha sido tal el proceso que ha habido deferentes factores que las han afectado: uno que las organizaciones en su mayoría son dos o 3; que muchas se conforman por influencia política; tres, la gente busca "que me van a dar" pero todavía el sentido de organización no se tiene...a pesar de esto, estas organizaciones existen...Hay grupos muy autónomos que ofrecen servicios...Esas autonomías generaron varias cosas: uno, que las instituciones estableciéramos que nosotros no podemos llegar con intervenciones basadas en el qué les doy y pensáramos solo en tallercitos, sino que empezamos a involucrarlos como actores pensantes y como sujetos de derechos...no son todos, pero de las 65 organizaciones, tenemos 30 organizaciones que hacen parte del proceso...y hasta edil tienen, ...hace dos años se genero una marcha por los viejos, que organizaron solos, fueron a hablar con la alcaldía local para decirle que de los encuentros ciudadanos en los que mas del 70% de los participantes fueron viejos no quedaron en los proyectos representadas sus necesidades...

Entre los proyectos que tiene esta una coral de 30 viejos, desde Santa Bibiana hasta Arabia y se esta conformando la coral rural.

El festival de antaño que es una propuesta que es organizada por un Subcomité del CLOPs con Fondos de Desarrollo Local, son los viejos los que organizan y las instituciones hacen parte del equipo organizativo

Seguimiento a proyectos, por ejemplo los comedores comunitarios "Juan Luis Londoño" y los viejos son actores fundamentales.

Exitos:

- CB 1 Brindar una atención minima, entregando un dinero que es el único sustento y brindar la posibilidad de encuentro con otros pares.

- CB 1 Un proyecto que ha permitido visibilizar a las personas mayores en Bogotá. Esta es una pobreza latente... Las visitas muestran una situación crítica cuando se visita a las personas mayores
- CB 1 Que los viejos sean dinamizadores
- CB 2 Ha pasado de una mirada totalmente asistencial a una mirada de derechos. Las administraciones desde Mockus ganó mucho en la concepción de mirar al ciudadano no como un depositante de política sino como una persona que actúa, como un sujeto. Sintonía que han mantenido los siguientes gobiernos.
- CB 2 Se avanzó en procedimientos complejos porque las personas mayores no manejan las tecnologías pero en términos de derechos el poder decidir que se gasta. Con todos los compliques que tiene la tecnología se dignifica la entrega del subsidios.
- CB 2 Avanzó en incorporar lo relacionado con redes y lo organizativo: los dinamizadores y las organizaciones constituidas son redes fundamentales y para los viejos ya que denuncian los maltratos dirigidos a ellos y generan solidaridades que responden a la situación de viejos sin ninguna apoyo familiar, acogiéndolos en sus casas, no es en todas partes, pero hay un referente para responder a situaciones difíciles o por lo menos APRA sobrellevar las soledades. En esto se avanzó aun cuando no es clara la estrategia.
- CB 2 En Desarrollo humano, el encontrarse una vez al mes, es un encuentro entre pares. Los que más se quejan son los viejos hombres, mientras que las viejas lo sienten como algo agradable pero para los hombres ponerlos a hacer algo es desagradable. Esto ayuda a la formación de ciudadanías
- CB 2 La estrategia de hacer que la familia sea un referente. Siempre se piensa que es un problema del estado. Usualmente frente a los problemas se parte que se lleve a los albergues, hay casos críticos pero la gran mayoría de las veces es por quitarse el problema de encima. De ahí que las reuniones con los cuidadores sea vital uno porque les da técnicas de manejo de la vejez y dos por que se maneja el concepto de corresponsabilidad.
- El subsidio es importante en cuanto soluciona necesidades concretas pero todo LO de corresponsabilidad familiar y desarrollo del abuelo dentro de su familia y su sociedad, esto está empezando.

Pensando una política pública para las personas mayores: Hacia allá hay que llevar la política, manejo del ocio ciudadano como el viejo se apropia de la ciudad y la ciudad de la vejez siendo una población en proceso de envejecimiento. Rebaza al viejo pobre es en general los viejos. Fortalecimiento de red pública y privada de albergues hace parte de las preguntas que debe responder una política.

- Articular la atención pública a la privada

Limitaciones: como funcionarios, hemos pasado por muchas y permanentes etapas de cambios ...el proyecto está cambiando todo el tiempo. Cada dos o tres años cambian los procedimientos internos y esto en sí, no ha implicado cambios en los viejos...es decir, no hemos encaminado cambios hacia la forma como hay que pensar la atención integral y a donde queremos llegar en relación a lo que dice la misión de promover procesos de autonomía de las personas mayores, etc, nos hemos estancado en lo administrativo-jurídico, y eso es grave, nosotros aquí estamos como funcionarios maniatados a seguir un manual de procedimientos que limita demasiado que hace perder el sentido de lo social, que queda en un segundo plano y dedíquense a hacer seguimiento y me demuestren que esos viejos están vivos. Esa es una grave limitante porque se perdió el norte ahí.

El proceso:

Ha tenido muchos cambios, empezamos entregando mercados, ropa; luego los funcionarios entregaban plata; después se optó por los bonos; luego llega la estructura del sistema bancario que implicó otras líneas de manejo y cambios en la estructura...ya no hablamos de 10.000 personas sino de 12.000 y de un proyecto que se está ampliando; en abril de 2003 aparece el primer Manual que tiene funciones operativas está establecido por procesos y procedimientos y esos procesos empezaron a establecer una línea técnica frente a lo administrativo, en el capítulo que establece componente humano eran solo 3 hojas. Hagan los talleres, contratamos a las ONGs para que desarrollen los procesos, y el programa se fue agrandando más y más, en estas localidades grandes salen muchísimas cosas que el manual no cubre, esa es una desventaja, uno no tiene la respuesta, a pesar que tenga un manual y tenga los procedimientos, no hay una respuesta para los casos reales y el funcionario queda pensando si debe responder solo al procedimiento y el funcionario tiene que establecer comunicación con la oficina jurídica que está en la SDIS, que no tiene una perspectiva social y no saben como es la cuestión en las localidades y cuando le pregunto mire tengo un viejo que se está muriendo de hambre y no tiene cédula, él me responde, pues tiene que sacar la cédula...no importa ni su situación ni su condición de discapacidad y fíjese, siempre dice, tiene que cumplir el manual. En el 2006, se hace un ajuste del manual, nuestro propósito era darle un giro al proceso buscando liberarnos de esa parte administrativa pero interviene la oficina jurídica, control interno, y el proceso lleva es que se proponga un cambio jurídico...mientras nosotros lo vemos desde el punto de vista social que es lo que a varios de los funcionarios nos interesa...la mayoría de los funcionarios que trabajamos en los Col con los viejos somos profesionales de ciencias sociales o de la salud...el Manual del 2006 terminó siendo un manual mucho más técnico desde el punto de vista jurídico, donde estaban los procesos y procedimientos básicos pero dominado y determinado por las implicaciones jurídicas...entonces a empezar a aplicar y decirle a los viejos si Ud no viene y me trae yo le mando si se cuando y luego tanto.

Vamos a una tercera reformulación del manual, se supone que vamos hacia un proyecto social, aterrizado a cada uno de los territorios y sus diferencias. Quiere que los viejos sean protagónicos y centrales en la definición del desarrollo humano.

No hay línea técnica clara frente al componente de desarrollo humano. No hay recursos y no hay objetivos claros. Se contrataba a la ONG para que realizara los talleres con las personas mayores.

Debido que tenemos un escaso recurso humano, un solo funcionario profesional tiene a su cargo 800 personas, eso es imposible. Se vuelve una actividad puntual, sin metas, ni posibilidad de planeación. No es posible hacer un plan de trabajo colectivo. No es posible hacer seguimiento de la situación de las PAm, solo se puede hacer asesoría.

Cuanto tiempo le gastas al proyecto desde subsidio a la demanda

- Coordinadora que hace funciones de cobertura.
- La profesional
- 4 técnicos
- 4
- 2 personas tiene atender público
- 1 digita y archiva cerca de 7000 folios al mes.
- 1 profesional para subsidio C (Desarrollo local) 717 personas

- Durante las dos primeras semanas del mes salen 4 personas (con excepción de 2 atención al público + digitador y otro) salimos a 150 por profesional por día y cuando hay poca gente tiene que atender 300.
- Después de las dos semanas el profesional revisa quien fue y quien no fue. Asuntos puntuales, espacios informativos, una o dos horas cambiando de gente.
- En las siguientes semanas, quienes no fueron y llamar y hacer vistas domiciliarias sino es posible.
- Adición atención al público y solución de contingencias, urgencias. 1500 entrevistas al mes para ingreso de nuevos.
- Trabajo con dinamizadores y cuidadores
- 600 cuidadores la gran mayoría son mujeres.

Redefiniría la razón de ser del proyecto m Enfoque de desarrollo humano

Procesos para el cumplimiento de la misión humana del proyecto.

Capacidad de respuesta frente

Procesos y procedimientos mas acordes con las realidades. Uds tiene que ingresar 400 personas en un mes.

Convenio con entidades y universidades para agilizar proceso

La articulación con otras instituciones es fundamental pero sino funcionan las otras instituciones es muy difícil la coordinación. Al año la comisaría maneja mas o menos 16.000 procesos siendo menos de lo que ellos atienden no obstante no es posible el seguimiento.

Reestructuración: descentralización - descongestión. La alcaldía local tiene que pensar en la integralidad de los actores. Dominio de la lógica administrativa y jurídica sobre la visión social.

Los territorios son muy funcionales. Las UPZ ayudan en el proceso de coordinación. El proyecto en Ciudad Bolívar trabaja con 3 centros de atención:

- El de la subdirección local que atiende mas o menos 1600 1650
- Centro de Atención Bellavista en el Lucero también 1600
- San Francisco que atiende unos 1000.

De las 8 veredas de Ciudad Bolívar se atienden 3: Pasquilla, Mochuelo y Quiba. Allá se realizan los talleres, durante las dos primeras semanas de cada mes, cada dos horas llegan entre 40 y 45 personas mayores por cada profesional y técnico pero cuando se reducen un solo profesional tiene que atender las 84 personas en dos horas.

Frente a los compromisos que se le exigen a los viejos como beneficiarios del subsidio muchos se retiraron por la dificultad por mantener los compromisos.

Las ONGs fueron contratadas para desarrollar los grupos de interés identificados por los viejos:

- Grupos de danza
- Grupos de Yoga
- Grupos de hidropónicos
- Grupos de música
- Grupos de labor manual

Hace una año y medio no se ha logrado contratar por eso no se ha dado continuidad.

CB 2: Limitaciones:

- El proyecto se ha focalizado, se ha centrado y se ha estacionado en el manejo del subsidio. Ha tenido que se así porque la demanda es mucha y la oferta es poca. Centrar el trabajo de viejos y viejas en la demanda des subsidios. La demanda triplica en CB a la oferta. Nosotros tenemos una población de 750.000 personas mayores el 25% en indigencia y el 50% es gente pobre, estaríamos hablando de

150.000 viejos en línea de indigencia y las distintas modalidades están en 5.200, y es la localidad mas alta. Hay un déficit de unos 100.000 subsidios en solo ciudad Bolivia.

- Los viejos frente a esta situación tampoco quieren ir más allá de la política.
- En desarrollo humano no se ha definido claramente el fin si es para saber si los viejos existen o no existen o son cursos y talleres y no el viejo en su proceso. Se queda en el taller. Si tenemos la buena fortuna que la ONG es buena, se ve un proceso sino es un karma para el viejo que lo están regañando y le están diciendo que se tiene que bañar. Esto hace parte de los retos de la política
- El distrito tiene que desarrollar ese componente no como Secretaria de Integración sino tener una visión integral de la acción del estado, no logramos desarrollar procesos en la localidad a pesar que hay un buen comité de adulto en el CLOPs que discuten las decisiones locales y están haciendo supervisión de contratos y están gestionando todo el tiempo.
- No hay una política para los viejos.
- Lo más rezagado es cultura y recreación que no logran articularse en lo local.

Los espacios de decisión:

El Comité de adulto mayor que hace parte del clbs

**CUADRO 4.1  
COMPARATIVO VISION Y OBJETIVOS DABs Y SDIS**

<b>Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS 1968-2007</b>	<b>Secretaria Distrital de Integración Social SDIS 2007 en adelante</b>
<p>La visión política que orienta el origen del DABS es la constitución de 1886 según la cual “se deberá prestar a quienes -careciendo de medios de subsistencia y de derecho para exigirla a otras personas- están físicamente incapacitadas para trabajar. La Ley determina la forma como se presta la asistencia y los casos en que deber darla directamente el Estado.”</p> <p>En 1959, a través del Acuerdo 61 de 1959, el Concejo de Bogotá crea una Entidad de Asistencia Social, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión, y en 1960 se crea el Departamento Administrativo de Protección y Asistencia Social.</p> <p>En 1968 se sustituye por el DABS, que crea una nueva estructura. Sus funciones se centran en la asistencia social, se amplía la estructura con una visión nueva sobre lo local y la descentralización. Continúa siendo la entidad que define los lineamientos de la asistencia social especialmente de las personas habitantes de la calle y hace seguimiento de los centros de atención.</p>	<p>La visión política que orienta la SDIS es la Constitución de 1991, que define a Colombia como un Estado Social de Derecho</p> <p>“la SDIS, tiene por objeto orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad. Así como prestar servicios sociales básicos a aquellos grupos poblacionales que además de sus condiciones de pobreza se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión”</p> <p>A pesar de que se mantiene el acento en la asistencia, como funciones se establece:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) formular, orientar y desarrollar políticas sociales en coordinación con otros sectores, organismos o entidades, para los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, <b>en especial</b> de aquellos en mayor situación de pobreza y vulnerabilidad y promover estrategias que permitan el desarrollo de sus capacidades.</li> <li>b) Dirigir la ejecución de planes, programas y proyectos de <b>restablecimiento, prevención, protección, promoción de derechos de las personas, familias y comunidades, en especial</b> aquellas de mayor situación de pobreza y vulnerabilidad.</li> <li>c) Establecer objetivos y estrategias de <b>corto, mediano y largo plazo</b>, para asegurar la prestación de servicios básicos de bienestar social y familiar a la población objeto.</li> <li>d) Desarrollar políticas y programas para la <b>rehabilitación</b> de las poblaciones vulnerables en especial habitante de la calle y su inclusión a la vida productiva de la ciudad</li> <li>e) Ejercer las funciones de certificación, registro y control asignadas al Departamento Administrativo Bienestar Social en las disposiciones vigentes y las que le sean asignadas en virtud de normas nacionales o distritales (ampliado en el Decreto 607 de 2007)</li> </ol>

**CUADRO No 4.3**  
**CONSOLIDADO INFORMACION SUBSIDIO A LA DEMANDA 1999-2009**

AÑO	NUMERO BENEFICIARIOS TOTAL	CUPOS TIPO A	CUPOS TIPO B	CUPOS TIPO C	CUPOS TIPO D	CUPOS TIPO E	VALOR DEL SUBSIDIO	FUENTE INFORMACIÓN
1996-1998							el mecanismo fue la entrega de mercados directos o redimibles en supermercados, contratado directamente en los COL.	
1999	18.351		En tanto se realiza el proceso de ajuste a los criterios de elegibilidad, los beneficiarios que vienen de REVIVIR y de Anciano en Pobreza recibirán este subsidio (Manual 1999)	No existe	No existe	No existe	Bono vía licitación o invitación pública y contratación con Cajas de Compensación.  Se inicia la "prueba piloto" de la entrega del subsidio en dinero en efectivo a través de cuentas de ahorro con DAVIVIENDA.	Subdirección de Vejez (2005): Comportamiento Histórico de la atención y caracterización de la de la población mayor del proyecto 7217 1999-2004" en power point, febrero de 2005.
2000				No existe	No existe	No existe	Convenio 491 con el CITIBANK, para entregar el subsidio a través del medio de pago Tarjeta Pay TM.	DABS, Subdirección de Planeación-Gerencia de Protección. Evaluación del mecanismo de entrega de subsidios a adultos mayores a través de la tarjeta inteligente Pay-TM. Junio de 2003
2001				El pago es bimensual	No existe	No existe	Algunas Alcaldías locales propusieron el traslado de recursos de los Fondos de Desarrollo Local para la ampliación de la cobertura de los subsidios a las personas mayores en dichas localidades lo que ha venido ampliándose en otras localidades.	Altamar Robayo, P. Evaluación de Impacto del proyecto para el Bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C. 2006, pag 10.
2002		800	19.400	El pago es bimensual	No existe	No existe	Subsidio A = \$ 156.000 Subsidio B y C = \$ 74.000	DABS, Subdirección de Planeación-Gerencia de Protección. Evaluación del

								mecanismo de entrega de subsidios a adultos mayores a través de la tarjeta inteligente Pay-TM. Junio de 2003
2003		800	19.400	El pago es bimensual	Se crea la cuenta de subsistencia dentro del Fondo de Seguridad pensional (Veeduría,34)	No existe	Subsidio A = \$ 150.000 Subsidio B y C = \$ 70.000 Fuente: Encuestas ADH (Nov/2003)	DABS, Subdirección de Planeación-Gerencia de Protección. Evaluación del mecanismo de entrega de subsidios a adultos mayores a través de la tarjeta inteligente Pay-TM. Junio de 2003
2004	28.910		20.400	El pago es bimensual	Se reglamenta la cuenta de subsistencia en febrero como una iniciativa de "asistencia social" del Min protección social (Veed,34)	No existe		Contraloría Distrital (2006): La administración distrital y su política para atender al adulto mayor en vulnerabilidad"
	30.026							Subdirección de Vejez (2005): Comportamiento Histórico de la atención y caracterización de la de la población mayor del proyecto 7217 1999-2004" en power point, febrero de 2005.
					5.115			Granados, M y Gómez, M. informe para la Veeduría Distrital. Los adultos mayores en Bogotá DC,, perspectivas y recomendaciones. diciembre de 2006, pag 34

2005	30.355		20.400	El pago es bimensual		No existe		Contraloría Distrital (2006): La administración distrital y su política para atender al adulto mayor en vulnerabilidad"
			19.274 y 1.924 en lista de espera en abril 5/06					Altamar Robayo, P. Evaluación de Impacto del proyecto para el Bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C. 2006, pag 28.
	37.016		19.125	7.604	9.012 en el cuadro y 9.285 en el mismo informe VD (34)	475		Granados, M y Gómez, M. Informe para la Veeduría Distrital. Los adultos mayores en Bogotá DC, perspectivas y recomendaciones, diciembre de 2006, pag 38 (Ver tabla)
2006	32.866					Se crea	<p><b>Subsidio A:</b> Por valor de \$164.000 financiados por el Distrito a través del DABS.</p> <p><b>Subsidio B:</b> Por valor de \$84.000 financiados por el Distrito a través del DABS.</p> <p><b>Subsidio C:</b> Por valor de \$84.000 financiados por el Distrito a través de los Fondos de Desarrollo Local y el DABS.</p> <p><b>Subsidio D:</b> Por valor de \$75.000 financiados por el nivel nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional y el DABS.</p> <p><b>Subsidio E:</b> Por valor de \$84.000 financiados por el Distrito a través del DABS. Este subsidio esta previsto para la atención de la población en situación de desplazamiento (Manual 2006, 49)</p>	Contraloría Distrital (2006): La administración distrital y su política para atender al adulto mayor en vulnerabilidad"
	1.049			6340	9709 en junio de las cuales entregaron 8544 subsidi a quienes cumple requ			Granados, M y Gómez, M. Informe para la Veeduría Distrital. Los adultos mayores en Bogotá DC, perspectivas y recomendaciones, diciembre de 2006, pag 34 y 38.

2007	24.964 (A+B+E) 22.645 (C+D)	746	23.741			477	\$ 160.000 (A-SDIS) \$ 84.000 (B - SDIS) \$ 84.000 (C - local) \$ 75.000 (D - Nal)	Ficha EBI. Octubre 2 de 2008 Contraloría Distrital. Como Avanza el Distrito en Bienestar, 2008.
2008	33.001		23.122		7.879		\$ 160.000 (A-SDIS) \$ 84.000 (B - SDIS) \$ 84.000 (C - local) \$ 75.000 (D - Nal)	Ficha EBI. Octubre 2 de 2008 SDIS. Proyecto 496 Atención Integral para la garantía de los Derechos para una vejez digna en el Distrito Capital- Años Dorados". Junio de 2008
2009			Meta 24.500		LOCALIDAD			Ficha EBI. Octubre 2 de 2008



**CUADRO 4.4**  
**CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD – MANUAL PROYECTO 7217 DE 2006**

SUBMODALIDAD A	SUBMODALIDAD B
<p>Personas mayores de 50 años con 50% de minusvalía o discapacidad física, mental<sup>1</sup> o sensorial certificada por una Empresa Social del Estado, una Administradora de Régimen subsidiado o por una Empresa promotora de Salud, y personas mayores de 60 años.</p> <p>Tener SISBEN 1 (menor o igual a 11 puntos) en encuestas aplicadas a partir del 1 de enero de 2003 o niveles 1 o 2 (hasta 47 puntos) en encuestas aplicadas antes del 1 de enero de 2003.</p> <p>No reciben seguridad social en pensión</p> <p>1. Personas que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Viven solas</li> <li>- O viven en la calle (con certificado de indigencia)</li> <li>- Personas que no viven solas, son jefe de núcleo familiar y tienen a su cargo               <ul style="list-style-type: none"> <li>i. O menores de 18 años</li> <li>ii. O personas con 50% de minusvalía o discapacidad física, mental o sensorial certificada....</li> <li>iii. O mayores de 60 años</li> </ul> </li> </ul> <p>Personas mayores que cambien de la modalidad institucionalizada a medio familiar, social y comunitario, que no cuentan con redes de apoyo familiar o social, o que cuentan con redes familiares disfuncionales, verificadas por el equipo del proyecto.</p>	<p>Ser colombiano-a</p> <p>Tener como mínimo tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al Sistema General de Pensiones</p> <p>No recibir por parte del Estado ingresos o pensión</p> <p>Residir durante los últimos 10 años en el territorio nacional</p> <p>Carecer de rentas e ingresos suficientes para subsistir, es decir, personas que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivan solas y su ingreso mensual no supere medio salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV)</li> <li>- Vivan en la calle</li> <li>- Vivan con la familia cuyo ingreso total sea inferior o igual a un SMLMV</li> </ul> <p>Estar clasificado en los niveles de SISBEN 1 y 2 o contar con certificado de indigencia (habitar en la calle o residir en hogares geriátricos o gerontológico privados) o estar incluido en el Sistema Único de Registro de Personas en situación de desplazamiento.</p> <p>Los requisitos del 1 al 6 son concurrentes, es decir, que se deben presentar todos</p>

<sup>1</sup> Con base en el documento CONPES No 70 del 28 de mayo de 2003.

SUBMODALIDAD C	SUBMODALIDAD D	SUBMODALIDAD E
<p>Los subsidios que prevean entregar subsidios financiados con recursos de los Fondos de desarrollo local, incluirán para su viabilidad los mismos criterios establecidos para la Submodalidad “B” (en el manual del 2003 eran independientes los criterios y para acceder a este subsidio no se requería calificación del SISBEN) y deberán contemplar recursos para focalización y seguimiento, para su implementación. Adicionalmente, será requisito de elegibilidad y permanencia en esta submodalidad que las personas mayores residan en la respectiva localidad.</p> <p>Casos excepcionales:</p> <p>Personas mayores de 50 años con 50% de minusvalía o discapacidad física, mental<sup>2</sup>o sensorial certificada por una Empresa Social del Estado, una Administradora de Régimen subsidiado o por una Empresa promotora de Salud</p> <p>Personas con puntaje superior a 22 o sin SISBEN en condición de vulnerabilidad verificada mediante visita realizada por el DABS, siempre que existan lineamientos previos del Comité de Focalización para aplicar esa excepción.</p>	<p>Los criterios de elegibilidad de este subsidio toman en consideración lo establecido en el artículo 13 del Decreto 569 de 2004, modificado por el artículo 2 del Decreto 4112 de 2004.</p> <p>Ser colombiano</p> <p>Como mínimo tener tres años menos de edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al Sistema General de Pensiones.</p> <p>Estar clasificado en los niveles 1 y 2 del SISBEN y carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir, es decir, son personas o que viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo mensual vigente, o viven en la calle y de la caridad pública, o viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo mensual vigente o residen en un Centro de bienestar del Adulto mayor o asisten como usuarios a un centro diurno.</p> <p>Residir durante los últimos 10 años en el territorio nacional.</p> <p>NOTA: Los adultos mayores de escasos recursos que se encuentren en protección de Centros de Bienestar del Adulto mayor, o aquellos que viven en la calle y de la caridad pública, o los indígenas de escasos recursos que residen en resguardos y que por las anteriores circunstancias no se les aplica la encuesta SISBEN, podrán ser identificados mediante el listado censal elaborado por la entidad territorial o la autoridad competente.</p>	<p>A partir del mes de enero de 2006, la asignación de los cupos de la “submodalidad “E” será responsabilidad de las Gerencias COL y no de la Gerencia de Atención de Población Adulta y Vejez GAPAV. Por otra parte, considerando que se requiere elaborar informes trimestrales sobre la población en situación de desplazamiento que atiende el DABS y que en esta submodalidad están asignados 200 cupos para la atención específica de esta población, se solicita registrar en el SIRBE de manera rigurosa cuando se asigna uno de estos cupos.</p>

<sup>2</sup> Ibid.

**CUADRO 4.5**  
**PROCEDIMIENTOS DE SOLICITUD DE SERVICIOS DEL PROYECTO 7217**  
**CON BASE EN EL MANUAL DEL 2006 (Pag 44 – 47)**

*1.4. Descripción de la rutina del procedimiento de solicitud del servicio y priorización de condiciones de vulnerabilidad*

Las personas mayores que aspiran a ser vinculadas al proyecto en la modalidad de subsidio a la demanda, pueden llegar:

- Por iniciativa propia, solicitando servicio al COL.
  - Por iniciativa de un tercero, solicitando servicio al COL.
  - Remitidos por la comunidad en general organizada o no organizada.
  - Remitidos por entidades públicas o privadas, de carácter local, distrital y nacional.
  - Por jornadas de focalización.
1. El equipo responsable de Subsidio en el COL, programa mínimo un día a la semana, para la atención de solicitudes de servicio, y asigna actividades de acuerdo con la dinámica de cada localidad. Así mismo, se atienden las inquietudes de las personas mayores, que ya se encuentran registradas en el SIRBE con solicitud de servicio, o como inscrito.
  2. La persona encargada durante la jornada ya sea del componente de subsidio del proyecto o del Punto de Orientación e Información, consulta de forma inmediata y determina en el SIRBE, si la persona mayor ha solicitado el servicio.
  3. **Cuando la persona mayor no ha solicitado servicio**, la persona encargada del componente de subsidio del proyecto o del Punto de Orientación e Información en el COL, solicita al ciudadano(a) los siguientes documentos (**sigue actividad No. 4**)
    - **Una fotocopia de recibo de servicio público**, donde conste dirección de residencia en la localidad, preferiblemente el de **CODENSA**. En caso de ser inquilino, arrendatario o familiar del propietario de la vivienda reportada, se anotaran en el formato en la ficha SIRBE - Solicitud de Servicio o en la fotocopia del recibo de servicio público los siguientes datos: nombre de la persona mayor que solicita el servicio, teléfono si lo tiene, barrio de residencia y nombre del propietario. Con estos datos se facilita la validación de condiciones y ubicación de la persona mayor por parte de los responsables de cobertura.

Si el-la ciudadano-a no presenta el recibo de servicio público, porque vive en un barrio ilegal o no cuenta con un lugar de residencia específico (población flotante), la persona encargada del componente de subsidio del proyecto o del Punto de Orientación e Información, diligencia los datos en la ficha de solicitud de servicio, dejando constancia de esta situación.
    - **Una fotocopia de cédula de ciudadanía** o contraseña con una vigencia no mayor a un año y medio, ampliada al ciento cincuenta por ciento (150%), la cual debe ser contrastada con el documento original.

Si el-la ciudadano(a) **NO presenta el documento original de la cédula de ciudadanía** se le orienta que una vez presente el documento, se dará trámite a la solicitud de servicio.

Si el-la ciudadano(a) **presenta denuncia por perdida o robo** de la misma, el Responsable de Subsidio en el COL, le orientará sobre el procedimiento para solicitar su documento de identidad, en la sucursal de la Registraduría Nacional del Estado Civil más cercana a su domicilio, informándole que una vez obtenga el documento, se dará trámite a la solicitud de servicio.

Si el-la ciudadano(a) **presenta contraseña vencida** el Responsable de Subsidio en el COL, le orientará sobre el procedimiento para refrendarlo en la Registraduría Nacional del Estado Civil, informándole que una vez obtenga el documento, se dará trámite a la solicitud de servicio.

- **Una fotocopia del carné de SISBEN**, que permite determinar el nivel o puntaje asignado, el cual debe ser verificado con el registrado en la base de datos del SIRBE y contrastado con el documento original.

Si el-la ciudadano-a **no tiene carné de SISBEN**, se le orienta para que se inscriba en el Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD o en el Centro de Atención Distrital Especializado - CADE más cercano, con el fin de solicitar le apliquen la encuesta SISBEN (debe presentar en esta entidad copia de un recibo de CODENSA y una copia de la cédula de ciudadanía). Se le informa que una vez obtenga el puntaje SISBEN puede solicitar el servicio.

Si el(a) ciudadano(a) **NO presenta el documento original del carné de SISBEN** se le informa que una vez presente el documento, se dará trámite a la solicitud de servicio.

Si el(a) ciudadano(a) **NO presenta carné de SISBEN y presenta certificado de indigencia** se diligencia ficha de solicitud de servicio. **(Sigue actividad No. 7)**

Si el(a) ciudadano(a) **NO presenta fotocopia carné de SISBEN e informa que es una persona en situación de desplazamiento**, el Responsable de Subsidio en el COL debe consultar con la Unidad de Atención Integral a Población Desplazada - UAID o Unidad de Atención y Orientación - UAO (Kennedy, Suba y Ciudad Bolívar) la cual debe emitir certificación vía fax sobre inscripción en el registro. Si se recibe certificación se diligencia la ficha de solicitud de servicio.

En caso de no encontrarse la persona inscrita en el Sistema Único de Registro - SUR se le orienta para que se acerque a las entidades del Ministerio Público (Procuraduría, Personería, Defensoría del Pueblo) para que declare sobre las circunstancias que motivaron su desplazamiento y se inicie el procedimiento de verificación por parte de Acción Social. Se le informa que una vez certificada la inscripción en el SUR, se retomará el procedimiento de solicitud de servicio.

**Las personas mayores provenientes de comunidad indígena** deben presentar adicionalmente, una certificación expedida por la autoridad tradicional indígena en la que conste que pertenece a esta comunidad, es necesario que la autoridad tradicional indígena se encuentre debidamente registrada en el Ministerio del Interior y de Justicia.

**Nota:** En lo posible la persona mayor debe llevar celuguía (carpeta) tamaño oficio para que el responsable de subsidio en el col de apertura a la historia social de la persona mayor y archive los documentos solicitados. en caso de no contar con ella, será suministrada por el equipo de proyecto 7217.

4. Si la persona mayor tiene los documentos solicitados, la persona encargada del componente de subsidio del proyecto o del Punto de Orientación e Información en el COL, diligencia la ficha SIRBE y le informa las implicaciones de ley por suministrar información falsa y las acciones a seguir para su posible vinculación al proyecto.

La persona mayor firma la ficha SIRBE - Solicitud de Servicio, en caso de no saber firmar, debe colocar su huella en presencia de 2 testigos, quienes firmarán como constancia. Si la persona mayor se encuentra en situación de dependencia (dificultades de orden físico, mental o sensorial que les impide realizar las Actividades de la Vida Diaria. Las AVD son: Higiene, Vestido, Alimentación, Desplazamiento y Traslado) el

solicitante debe firmar la ficha y presentar certificado de supervivencia con fecha de expedición no mayor a tres meses, la cual se archivará junto con los demás documentos.

Si la persona mayor se encuentra en situación de interdicción (dependencia física), el curador debe firmar la ficha y presentar certificado de supervivencia con fecha de expedición no mayor a tres meses, la cual se archivará junto con los demás documentos.

**Nota:** Es necesario diligenciar el formato FICHA SIRBE - SOLICITUD DEL SERVICIO a **todas** las personas que solicitan atención por parte de la entidad, en caso de que se detecte en la entrevista y la revisión de documentos que la persona no cumple con los requisitos establecidos por el proyecto, se debe dejar constancia del motivo de RECHAZO en la ficha de solicitud de servicio para su ingreso al sistema de información SIRBE.

5. El Responsable de Subsidio en el COL entrega al solicitante FORMATO CONSTANCIA DE SOLICITUD, en el cual se indica:
  - Fecha en la cual queda registrado como solicitante del servicio en el SIRBE
  - Número aproximado de personas mayores registradas en solicitud de servicio.
  - Implicaciones de ley por suministrar información falsa
  - Las acciones a seguir para su posible vinculación al proyecto
6. El Responsable de Subsidio en el COL le informa que en caso de cambiar de lugar de residencia dentro o fuera de la localidad, queda obligado a reportarlo en forma inmediata, de lo contrario deberá iniciar nuevamente el procedimiento de solicitud de servicio.
7. El Responsable de Subsidio en el COL archiva en una carpeta debidamente identificada la ficha SIRBE y los documentos allegados por la persona mayor.
8. En los Centros Operativos Locales que cuenten con una persona encargada del SIRBE, el Responsable de Subsidio en el COL entrega las fichas para que las ingrese al sistema.
9. El Responsable de Subsidio en el COL o funcionario encargado del SIRBE, ingresa la información al sistema.
10. El Responsable de Subsidio en el COL, verifica la calidad del ingreso de la información SIRBE, confrontando la documentación (fotocopia de cédula, recibo de servicio público y carné de SISBEN) con el listado impreso.
11. Si el Responsable de Subsidio en el COL, encuentra que **la información NO fue ingresada correctamente**, corrige o devuelve al servidor encargado del SIRBE, la ficha que presenta inconsistencias y el impreso correspondiente para su corrección inmediata.

**Nota:** El ingreso de la información en el sistema no debe superar los siguientes 3 días hábiles a la entrega

*La solicitud de cada uno de los documentos descritos anteriormente y el agotamiento de los demás procedimientos establecidos en el Manual, tiene como finalidad la verificación o comprobación de las condiciones de la persona que solicita su inclusión en el proyecto, de forma que se atiendan los criterios de elegibilidad establecidos. Con ello, se procura que la población que accede al subsidio, sean en realidad la que más lo necesita.*

## CONSTANCIA DE SOLICITUD DEL SERVICIO

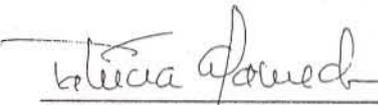
LA SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO - SECRETARIA  
DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL  
PROYECTO "ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR DE LA PERSONA MAYOR EN  
POBREZA EN BOGOTA D.C"

Bogotá D.C. DD \_\_\_\_ MM \_\_\_\_ AA \_\_\_\_

Consecutivo por jornada No. \_\_\_\_\_

En la fecha se hizo presente el (la) señor (a) \_\_\_\_\_ identificado con No. de documento \_\_\_\_\_ como solicitante del subsidio para personas mayores, a quien se le informó que su solicitud ha sido registrada en la lista de espera. Así mismo se le hace saber que:

1. Existen un número aproximado de \_\_\_\_\_ personas mayores en lista de espera desde (año) \_\_\_\_\_
2. La asignación del subsidio depende de la valoración de niveles de vulnerabilidad y la aplicación de los criterios de priorización en razón a esto niveles.
3. Su ubicación en la lista de espera puede variar de conformidad con la aplicación de los criterios de priorización.
4. Todo cambio en la información o en los datos de ubicación (dirección, teléfono) suministrados al COL, debe ser informado de manera inmediata, pues de lo contrario se corre el riesgo de perder el turno en la solicitud de servicio.
5. En caso de encontrarse que la información suministrada es falsa, se adelantarán las denuncias penales pertinentes y será causal de no ingreso al proyecto.
6. Teniendo en cuenta, el puntaje obtenido al aplicar los criterios de priorización, se le realizará visita domiciliaria con el fin de validar sus condiciones de vulnerabilidad. Su caso será presentado en el Comité Local de Personas Mayores y con base en la recomendación emitida por esta instancia consultiva y de acuerdo con la disponibilidad de cupos, el-la Gerente COL decidirá su ingreso o no al proyecto.

  
\_\_\_\_\_  
PATRICIA ALAMEDA DE ALVIAR  
Subdirector Local de Integración Social  
Chapinero

\_\_\_\_\_  
Nombre y Apellido:  
Servidor Público Proyecto 7217 - Chapinero

RECIBIO:

\_\_\_\_\_  
NOMBRE Y APELLIDO  
Cedula:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría  
Integración Social

### VALIDACIÓN DE CONDICIONES

PROYECTO "ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR DE LA PERSONA MAYOR EN POBREZA EN BOGOTA D.C"

SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO

DIA \_\_\_\_\_ MES \_\_\_\_\_ AÑO \_\_\_\_\_

#### DATOS GENERALES

NOMBRE COMPLETO DE LA PERSONA MAYOR \_\_\_\_\_

NOMBRE DE QUIEN ATIENDE LA VISITA \_\_\_\_\_ VINCULO \_\_\_\_\_

DIRECCIÓN \_\_\_\_\_ BARRIO \_\_\_\_\_

TELÉFONO \_\_\_\_\_ UPZ \_\_\_\_\_

#### OBJETIVO DE LA VISITA:

Ingreso Egreso Permanencia / traslado Otros Cuál?

#### FUNCIONALIDAD DE LA PERSONA MAYOR

#### RELACIONES SOCIALES Y FAMILIARES

#### PERSONAS A CARGO

#### CONDICIONES ESPECIALES DE VULNERABILIDAD

4.76

<b>CONCEPTO</b>

<b>RECOMENDACIONES</b>

<b>RESPONSABLES DE LA VISITA</b>			
<b>NOMBRES Y APELLIDOS</b>	<b>ENTIDAD</b>	<b>CARGO</b>	<b>FIRMA</b>

<b>FIRMA O HUELLA DE LA PERSONA QUE ATIENDE LA VISITA</b>
<b>FIRMA Y HUELLA DE LA PERSONA MAYOR</b>
<b>FIRMA A RUEGO POR LA PERSONA MAYOR</b>

## CIRCULAR 007

PARA : Subdirecciones Locales para la Integración Social

DE : Secretaría Distrital de Integración Social

REF : Ajuste Procedimientos Modalidad Subsidio a la Demanda del Proyecto 7217

Fecha: Julio 31 de 2007

Con base en el análisis realizado a los procedimientos de la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217 por parte de la Oficina Asesora Jurídica, la Subdirección para la Vejez y las Subdirecciones Locales para la Integración Social, se presenta la siguiente información que complementa los procedimientos establecidos en el Manual de Proyecto, para que sean aplicados a partir de la fecha y que serán incorporados al Manual correspondiente por parte de la Subdirección de Diseño, Evaluación, y Sistematización.

- **Numeral 5.6.2.2. Base Legal del Procedimiento de Validación de Condiciones.- Requisitos para ser beneficiario de los subsidios de la subcuenta de subsistencia:** se definen los documentos para acreditar el cumplimiento de dichos requisitos así:

REQUISITOS	FORMA DE ACREDITACIÓN	NORMAS
1. Ser Colombiano	Cédula de ciudadanía o carta de naturalización para los Colombianos por adopción	La Ley 43 de 1993 describe las normas para la "...adquisición, renuncia, pérdida, y recuperación de la nacionalidad colombiana.", dando alcance de este modo al artículo 96 de la Carta Política, cuyo artículo 1º dispone quienes son nacionales colombianos
2. Tener como mínimo 3 años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión por vejez a los afiliados al Sistema General de Pensiones.	Al momento de la solicitud, la mujer debe acreditar 52 años y el hombre 57 años de edad.	Conforme a lo establecido en el numeral 1º del artículo 33 de la ley 100 de 1993.
3. Estar clasificado en nivel de Sisbén 1 y 2. No tienen SISBEN	Anexar copia del respectivo carné.  Declaración Juramentada.	Decreto 569 de 2004, artículo 13. Modificado por el artículo 2 del decreto 4112 de 2004.
3A. Carecer de rentas e ingresos suficientes para subsistir, el(la) solicitante deberá indicar que se encuentra en una o varias de las siguientes situaciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>• No percibe pensión, subsidio ni renta alguna.</li> <li>• Vive solo(a) y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV)</li> <li>• Vive en la calle y de la caridad pública.</li> <li>• Vive con la familia, cuyo ingreso total es inferior o igual a un salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV)</li> <li>• Residen en un Centro de Bienestar del Adulto Mayor</li> <li>• O asisten como usuario a un centro diurno</li> </ul>	Declaración Juramentada.	El DECRETO 083 de 2007, por el cual se establece la administración, organización y funcionamiento del Sistema de Identificación y clasificación de potenciales beneficiarios de Programas Sociales - SISBEN-, en el Distrito Capital, señala en el artículo 5 referente a los órganos de apoyo: <p>"Las Secretarías Distritales de Educación, Salud, Integración Social, Desarrollo Económico y Hábitat, las cuales hacen parte de la organización del SISBEN, están en la obligación de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.(....)</li> <li>2.(....)</li> </ol> <p>3. <u>"Propender por el uso del SISBEN como herramienta de focalización conforme a la normatividad vigente, sin supeditar la atención en los servicios públicos sociales que protegen los derechos fundamentales, a la aplicación de la encuesta SISBEN. Por lo tanto, es necesario que cada entidad adopte las medidas a que haya lugar para la definición de criterios subsidiarios cuando quien solicita un servicio a cargo de la entidad no se encuentre clasificado en SISBEN".</u> El subrayado es fuera de texto.</p>
4. Que resida durante los últimos diez 10 años en el territorio nacional.	Declaración Juramentada.	Aplica la misma cita normativa indicada anteriormente.



### **Numeral 5.6.2.3. Procedimiento Administrativo**

Teniendo en cuenta que la solicitud elevada por el peticionario(a) da lugar al inicio de una actuación administrativa por parte de la entidad, la misma se adelantará con base en las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, conforme a lo preceptuado en los artículos que a continuación se enuncian:

*"...ARTICULO 9o. PETICIONES. Toda persona podrá formular peticiones en interés particular.*

*ARTICULO 10. REQUISITOS ESPECIALES. Cuando la ley o los reglamentos exijan acreditar requisitos especiales para que pueda iniciarse o adelantarse la actuación administrativa, la relación de todos éstos deberá fijarse en un lugar visible al público en las dependencias de la entidad..."*

*Los funcionarios no podrán exigir a los particulares constancias, certificaciones o documentos que ellos mismos tengan, o que puedan conseguir en los archivos de la respectiva entidad..."*

De acuerdo con lo anterior, en cada Subdirección Local para la Integración Social, deberán publicarse los requisitos señalados con anterioridad en el numeral 5.6.2.2.

*"...ARTICULO 11. PETICIONES INCOMPLETAS. Cuando una petición no se acompañe de los documentos o informaciones necesarias, en el acto de recibo se le indicarán al peticionario los que faltan; si insiste en que se radique, se le recibirá la petición dejando constancia expresa de las advertencias que le fueron hechas.*

*ARTICULO 12. SOLICITUD DE INFORMACIONES O DOCUMENTOS ADICIONALES. Si las informaciones o documentos que proporcione el interesado al iniciar una actuación administrativa no son suficientes para decidir, se le requerirá, por una sola vez, con toda precisión y en la misma forma verbal o escrita en que haya actuado, el aporte de lo que haga falta. Este requerimiento interrumpirá los términos establecidos para que las autoridades decidan. Desde el momento en que el interesado aporte nuevos documentos o informaciones con el propósito de satisfacer el requerimiento, comenzarán otra vez a correr los términos pero, en adelante, las autoridades no podrán pedir más complementos, y decidirán con base en aquello de que dispongan.*

*ARTICULO 13. DESISTIMIENTO DE LA SOLICITUD. Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud si hecho el requerimiento de completar los requisitos, los documentos o las informaciones de que tratan los dos artículos anteriores, no da respuesta en el término de dos (2) meses. Acto seguido se archivará el expediente, sin perjuicio de que el interesado presente posteriormente una nueva solicitud.*

*ARTICULO 14. CITACION DE TERCEROS. Cuando de la misma petición o de los registros que lleve la autoridad, resulte que hay terceros determinados que pueden estar directamente interesados en las resultas de la decisión, se les citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos. La citación se hará por correo a la dirección que se conozca si no hay otro medio más eficaz.*

*En el acto de citación se dará a conocer claramente el nombre del peticionario y el objeto de la petición.*

*Si la citación no fuere posible, o pudiere resultar demasiado costosa o demorada, se hará la publicación de que trata el artículo siguiente.*

*ARTICULO 15. PUBLICIDAD. Cuando de la misma petición aparezca que terceros no determinados pueden estar directamente interesados o resultar afectados con la decisión, el texto o un extracto de aquella que permita identificar su objeto, se insertará en la publicación que para el efecto tuviere la entidad, o en un periódico de amplia circulación nacional o local, según el caso.*

*ARTICULO 16. COSTO DE LAS CITACIONES Y PUBLICACIONES. El valor de las citaciones y publicaciones de que tratan los artículos anteriores deberá ser cubierto por el peticionario dentro de los cinco (5) días siguientes a la orden de realizarlas; si no lo hiciera, se entenderá que desiste de la petición.*

### **ARTICULO 32. TRAMITE INTERNO DE PETICIONES**

*Los organismos de la rama ejecutiva del poder público, las entidades descentralizadas del orden nacional, las gobernaciones y las alcaldías de los distritos especiales, deberán reglamentar la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas por el mal funcionamiento de los servicios a su cargo, señalando para ello plazos máximos según la categoría o calidad de los negocios.*

*Dichos reglamentos no comprenderán los procedimientos especiales señalados por las leyes para el trámite de asuntos al cuidado de las entidades y organismos indicados, y deberán someterse a la revisión y aprobación*

de la Procuraduría General de la Nación, la cual podrá pedir el envío de los reglamentos e imponer sanciones por el incumplimiento de los plazos que señale el decreto reglamentario.

Los reglamentos que expidan los gobernadores deberán contener las normas para la tramitación interna de las peticiones que corresponda resolver a las alcaldías...."

Conc.: Art. 3, 26 y 31 del C.C.A.

#### ARTICULO 33. FUNCIONARIO INCOMPETENTE.

Si el funcionario a quien se dirige la petición, o ante quien se cumple el deber legal de solicitar que inicie la actuación administrativa, no es el competente, deberá informarlo en el acto al interesado, si éste actúa verbalmente: o dentro del término de diez (10) días, a partir de la recepción si obra por escrito; en este último caso el funcionario a quien se hizo la petición deberá enviar el escrito, dentro del mismo término, al competente, y los términos establecidos para decidir se ampliarán en diez (10) días.

Conc.: Art. 84, 88 y 126 del C.C.A.

#### ARTICULO 34. PRUEBAS

Durante la actuación administrativa se podrán pedir y decretar pruebas y allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales, de oficio o a petición del interesado.

Conc.: Art. 14, 25, 28, 56, 57, 58, 83, 116 y 168 del C.C.A.; 179 del C.P.C.

#### ARTICULO 35. ADOPCION DE DECISIONES

Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares.

En la decisión se resolverán todas las cuestiones planteadas, tanto inicialmente como durante el trámite.

Cuando el peticionario no fuere titular del interés necesario para obtener lo solicitado o pedido, las autoridades negarán la petición y notificarán esta decisión a quienes aparezcan como titulares del derecho invocado, para que puedan hacerse parte durante la vía gubernativa, si la hay.

Las notificaciones se harán conforme lo dispone el capítulo X de este Título..."

Conc.: Art. 44 y siguientes del C.C.A.

Recibida la solicitud, el funcionario procederá en los términos indicados anteriormente según el caso, teniendo en cuenta que **la verificación de las condiciones se hará a través de la evaluación documental, en tal sentido se reitera que las visitas domiciliarias para la verificación de condiciones no constituyen un requisito previo para validar el cumplimiento de las condiciones para el acceso al subsidio.**

Verificada la información recibida, el funcionario responsable en la Subdirección Local, procederá a su validación mediante el cruce con el SIRBE, el cual internamente incorporará la información de aquellas entidades con las que se hayan acordado los cruces.

Los resultados del cruce de información se imprimirán y adjuntarán a la carpeta o historia social del solicitante, y en aquellos en que se detecten inconsistencias, se elevará la respectiva consulta a la Dirección de Análisis y Diseño, quien hará la verificación correspondiente e informará a la Subdirección Local para la continuación del trámite y/o para que esta ordene la práctica de las pruebas que se consideren pertinentes para la verificación del cumplimiento de los requisitos.

Una vez surtido lo anterior, el funcionario responsable deberá decidir si la solicitud cumple con los requisitos para su ingreso al proyecto.

En caso de que la solicitud no reúna los requisitos para el ingreso al proyecto, el funcionario responsable, proyectará el acto administrativo mediante el cual se resuelve el no ingreso; aclarando que para garantizar el debido proceso se debe indicar en el acto administrativo y la comunicación para notificación, que contra el



mismo procede el recurso de reposición, por ser este acto expedido por el(la) Subdirector(a) Local conforme a la delegación proferida por la Secretaría Distrital de Integración Social.

En caso de que la solicitud sí cumpla con los requisitos de ingreso, se elabora el informe correspondiente, de acuerdo con la siguiente tabla:

CRITERIO	RANGO	PUNTAJE
PUNTAJE SISBEN	Zona urbana: menor o igual a 11 Zona rural: menor o igual a 17.5	4
	Zona urbana: entre 11 y 22 Zona rural: entre 17.5 y 32	3
	Zona urbana: entre 22 y 43 Zona rural: entre 32 y 51	2
	Zona urbana: mayor a 43 Zona rural: mayor a 51	1
EDAD DE LA PERSONA MAYOR	Mayor de 80 años	3
	Entre 71 y 80 años	2
	Entre 61 y 70 años	1
	Menor de 60 años	0
PERSONAS A CARGO	Cuidado mayor a 126 horas semanales	3
	Cuidado mayor a 76 horas semanales y menor a 125	2
	Cuidado mayor a 33 horas semanales y menor a 75	1
	Cuidado menor a 33 horas semanales	0
REDES SOCIALES	SIN red social	1
	CON red social	0
REDES FAMILIARES	SIN familia	2
	CON familia y relaciones conflictivas o indiferentes	1
	CON familia afectuosa	0
FUNCIONALIDAD	Dependiente para realizar AVD	2
	Necesita ayuda para realizar algunas AVD	1
	Independiente para realizar AVD	0
CONDICIONES ESPECIALES DE VULNERABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin SISBEN con certificado de indigencia: habitante de calle o residente de hogar geriátrico - gerontológico.</li> <li>• Sin SISBEN en situación de desplazamiento (SUR).</li> <li>• Reportados en situación de emergencia: desalojo o desastre natural.</li> <li>• Residentes en barrios de alerta temprana o en zonas rurales</li> <li>• En condición de prostitución.</li> <li>• Provenientes de comunidad indígena previa certificación de cabildos indígenas, registrados en el Ministerio del Interior.</li> <li>• Provenientes de Grupos y Organizaciones Afro-descendientes.</li> <li>• Vinculadas a Grupos Indígenas: Cabildos Inga y Muisca de Bosa, Cabildos Kichwas, Ambica-Pijao y Muisca de Suba. Indígenas no organizados en cabildos</li> <li>• Grupo Gitanos: Unión Romani de Subdirección Local, Proceso Organizativo del Pueblo ROM de Subdirección Local -PROROM-</li> <li>• Grupo Raizales: Organización de la comunidad raizal.</li> </ul>	2

El informe se remitirá mediante auto de trámite (oficio) al Subcomité Local de Persona Mayor, para que este conceptúe sobre su incorporación a la lista de espera, e informará al solicitante sobre el particular.

Si el acto administrativo es recurrido, se resolverá de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo Título II- Artículos 49 al 58 y si se piden pruebas estas se deben decretar o negar mediante auto, se indica que contra el mismo no procede recurso alguno.

#### ACTUACIÓN SUBCOMITÉ LOCAL

El Subcomité Local es una instancia consultiva. Se recomienda sea definido mediante acto administrativo de la Alcaldía Local, de conformidad con los decretos 679/01, 093/04 y 023/05. Dada la importancia de la responsabilidad que se le asigna en cuanto a su conformación, se sugiere la siguiente:

1. El(la) Alcalde(sa) Local o su Delgado. ➔



2. Un(a) Representante del Fondo de Desarrollo Local.
3. El(la) Personero(a) delegado de la Localidad.
4. El(la) Subdirector(a) Local para la Integración Social.
5. Un(a) Representante de las Personas mayores beneficiarias.
6. Un(a) Representante de la Secretaría de Salud de la Localidad.
7. Un(a) Representante de la organización del adulto mayor de la Localidad.
8. El(la) Responsable del proyecto 7217, quien ejercerá la Secretaría Técnica y tendrá voz pero no voto.

Reunido el Subcomité, el Subdirector(a) Local y/o el funcionario(a) responsable del proyecto presentará el informe de cada uno de las solicitudes que pasaron la primera fase, indicando el puntaje obtenido y proponiendo su recomendación para el ingreso en la respectiva lista de espera. Con base en el informe presentado, el Subcomité tomará las decisiones a que haya lugar, dejando constancia mediante acta la cual deberá ser suscrita por el Presidente o Secretario de acuerdo con lo que se defina en el reglamento correspondiente.

Es importante aclarar que el alcance de la decisión del Subcomité no es otro que el de verificar el cumplimiento de unos requisitos y **recomendar** a la Subdirección Local para la Integración Social, la inclusión de los(as) solicitantes en la lista de espera de la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217 de la localidad, lo cual en todo caso tendrá en cuenta los puntajes obtenidos y precedencia, respetando el orden cronológico.

La Subdirección Local para la integración Social, con base en el acta del Subcomité, expedirá los correspondientes actos administrativos así:

1. Acto administrativo condición en el que se configura la lista de espera.
2. Acto administrativo definitivo en el que una vez se den las condiciones para el ingreso efectivo al subsidio, se acredite el derecho correspondiente y las diferentes novedades que se presenten (egreso, traslado y suspensión<sup>1</sup>).

Con el propósito de garantizar la actuación homogénea y consistente del proyecto 7217 en todas las Subdirecciones Locales para la Integración Social, se anexan los modelos que deberán ser utilizados a partir de la fecha, de las siguientes actuaciones:

- Anexo 1. Acta de Subcomité Local de Persona Mayor
- Anexo 2. Resolución de Lista de Espera
- Anexo 3. Resolución de No Ingreso.
- Anexo 4. Resolución de Novedades: Traslado, Suspensión y Egreso.
- Anexo 5. Auto (oficio) de trámite para la ejecución del acto condición
- Anexo 6. Auto de comuníquese para la reactivación de los suspendidos.
- Anexo 7. Formato declaración juramentada.

Reciban un cordial saludo

**OLGA ISABEL ISAZA DE FRANCISCO**  
Secretaría Distrital de Integración Social

<sup>1</sup> El término de la suspensión previsto en el numeral 5.6.5.2.7 del Manual de Procedimientos, se modifica así: "El término de verificación de las causales de suspensión y por ende la novedad misma, no podrá exceder dos (2) meses"

Anexo 1

SUBCOMITE LOCAL DE LA PERSONA MAYOR

Acta No. \_\_\_\_\_

SUBDIRECCION LOCAL PARA LA INTEGRACION SOCIAL DE USME-SUMAPAZ

En Bogotá a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_ de \_\_\_\_ se reunió el Subcomité Local de la Persona Mayor, conformado de acuerdo con \_\_\_\_\_ (indicar el acto administrativo por el cual entra en vigencia).

Asistentes:

Nombres	Apellidos	Entidad u Organización a la que representa
---------	-----------	--

Orden del día:

1. Verificación del Quórum
2. Presentación del informe de las solicitudes de ingreso a la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217 y otras actuaciones.
3. Recomendaciones del Subcomité frente a las diferentes actuaciones presentadas.
4. Proposiciones y varios

Desarrollo del orden del día:

1. Verificación del Quórum

Se ha ce

El(la) presidente(a) o el(la) Secretario(a) del Subcomité verificó el quórum deliberatorio y decisorio.

2. Presentación del informe de las solicitudes de ingreso a la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217 y otras actuaciones.

El(la) presidente(a) o el(la) Secretario(a) del Subcomité Local, somete a consideración de los miembros del Subcomité, las diferentes solicitudes al Proyecto 7217 en la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217 (submodalidades B,C,D) conforme el Manual de Procedimientos y Circulares.

2.1 Ingresos. (Expone los motivos por los cuales se recomienda el ingreso de la persona mayor).

SUBMODALIDAD B

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD	RECOMENDADO SI/NO
1					

SUBMODALIDAD C

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD	RECOMENDADO SI/NO



SUBMODALIDAD D

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD	RECOMENDADO SI/NO

2.2 Traslados. (Indica la Subdirección Local que traslada, y los motivos por los cuales se recomienda el traslado)

SUBMODALIDAD B

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	SLIS DE ORIGEN	MOTIVO DE TRASLADO	RECOMENDADO SI/NO
1						
2						
3						
4						
5						

SUBMODALIDAD D

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	SLIS DE ORIGEN	MOTIVO DE TRASLADO	RECOMENDADO SI/NO

2.3 Suspensiones (Indicar los motivos por los cuales se recomienda la suspensión).

SUBMODALIDAD A

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	MOTIVO DE SUSPENSION	RECOMENDADO SI/NO

SUBMODALIDAD B

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	MOTIVO DE SUSPENSION	RECOMENDADO SI/NO
1					

SUBMODALIDAD C

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	MOTIVO DE SUSPENSION	RECOMENDADO SI/NO

SUBMODALIDAD D

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	MOTIVO DE SUSPENSION	RECOMENDADO SI/NO
2					

2.4 Egresos (Indicar los motivos por los cuales se recomienda el egreso).

SUBMODALIDAD A

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	MOTIVO DE EGRESO	RECOMENDADO SI/NO
1					

**SUBMODALIDAD B**

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	MOTIVO DE EGRESO	RECOMENDADO SI/NO
1					

**SUBMODALIDAD C**

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	MOTIVO DE EGRESO	RECOMENDADO SI/NO
1					

**SUBMODALIDAD D**

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	MOTIVO DE EGRESO	RECOMENDADO SI/NO
1					

**2.4 . CAMBIO DE SUBMODALIDAD**

No.	NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	ENTIDAD QUE REMITE	NOMBRE DE LA NUEVA UNIDAD OPERATIVA	RECOMENDADO SI/NO
1						

**3. Recomendaciones del Subcomité Local frente a las diferentes actuaciones presentadas.**

El Subcomité Local recomienda realizar las acciones correspondientes en cada caso, de acuerdo a lo registrado en el numeral anterior.

**4. Propositiones y varios**

Indique en forma detallada el tema que se propone y el nombre de la persona que presenta el tema:

Agotado el orden del día, siendo las \_\_\_\_\_ horas, se da por terminada la sesión.

Una vez leída y aprobada la presente acta, se firma por los participantes.

Nombres	Apellidos	Entidad u Organización a la que representa	Firma
---------	-----------	--	-------

Anexo 2  
Resolución No. \_\_\_\_\_

**NO INGRESO**

Mediante la cual se decide sobre el no ingreso a la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217, en la Subdirección Local de\_USME SUMAPAZ

**EL(LA) SUBDIRECTOR(A) LOCAL PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL  
DE USME SUMAPAZ DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

En uso de las facultades conferidas mediante Resolución de delegación No. 037 del 11 de enero de 2007, y

**CONSIDERANDO**

Que una vez adelantada la actuación administrativa originada en la solicitud de ingreso al proyecto 7217 Modalidad Subsidio a la Demanda y habiéndose requerido a los(as) interesados(as) para acreditar el cumplimiento de los requisitos, sin que se aportaran los documentos correspondientes, se concluye que las personas mayores que se relacionan a continuación NO cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 257 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 13 del Decreto 569 de 2004, para ser beneficiario de la prestación especial por vejez, ni tampoco con los criterios de elegibilidad vigentes en el actual Manual de Procedimientos del Proyecto 7217 Modalidad Subsidio a la Demanda; por tal motivo no se aprobará el ingreso de las siguientes personas:

NOMBRES	APELLIDOS	REQUISITO QUE NO CUMPLE	No. IDENTIDAD
MARIA ISaura	ALZATE DE CASTAÑO	FALLECIMIENTO	20192751

Que en mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

ARTÍCULO PRIMERO: NO Aprobar el ingreso de las siguientes personas a la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217, conforme a lo expuesto en la parte motiva del acto.

**SUBMODALIDAD B**

NOMBRES	APELLIDOS	CUMPLE	No. IDENTIDAD	PUNTAJE
---------	-----------	--------	---------------	---------

**SUBMODALIDAD C**

NOMBRES	APELLIDOS	CUMPLE	No. IDENTIDAD	PUNTAJE
---------	-----------	--------	---------------	---------

**SUBMODALIDAD D**

NOMBRES	APELLIDOS	CUMPLE	No. IDENTIDAD	PUNTAJE
---------	-----------	--------	---------------	---------

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar personalmente el contenido de la presente resolución a los interesados, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. Si no fuera posible notificarlos personalmente, se surtirá la notificación por edicto en los términos del artículo 45 del mismo Código.

ARTÍCULO TERCERO: Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición, que deberá interponerse ante el(la) Subdirector(a) Local de Integración Social, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la diligencia de notificación personal, según lo establecido en el artículo 51 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Este Acto rige a partir de su ejecutoria para cada caso individual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo y en el Manual de Procedimientos del Proyecto 7217 "Atención para el Bienestar de la Persona mayor en pobreza en Bogotá D.C.", Modalidad Subsidio a la Demanda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_ de 200\_\_

Subdirector(a) Local para la Integración Social de \_\_\_\_\_

**Anexo 3**  
Resolución No. \_\_\_\_\_

**LISTA DE ESPERA**

Mediante la cual se conforma la lista de espera de la(s) solicitud(es) de ingreso a la Modalidad de Subsidio a la demanda del proyecto 7217, en la Subdirección Local de \_\_\_\_\_

**EL(LA) SUBDIRECTOR(A) LOCAL PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL**  
DE \_\_\_\_\_ DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

En uso de las facultades conferidas mediante Resolución de delegación No. 037 del 11 de enero de 2007, y

**CONSIDERANDO**

Que en sesión del \_\_\_\_ de \_\_\_\_ el Subcomité Local de la Persona Mayor de la Localidad de \_\_\_\_\_, estudió las solicitudes de ingreso a la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217, submodalidades (B, C, D), y de acuerdo con el informe presentado por el(la) responsable del proyecto, las personas que se relacionan en la parte resolutoria de este proveído, cumplen con los requisitos para ingresar al proyecto, por lo que se recomendó a la Subdirección Local para la Integración Social, la inclusión en la lista de espera, para lo cual se tendrán en cuenta los puntajes obtenidos y la procedencia según el orden cronológico.

Que revisadas las consideraciones del Subcomité, se acogen las recomendaciones efectuadas, para los siguientes casos de **inclusión en la lista de espera**.

NOMBRES	APELLIDOS	SUBMODALIDAD	No. IDENTIDAD	PUNTAJE
---------	-----------	--------------	---------------	---------

Que en mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Aprobar la inclusión en la lista de espera para ingreso de las siguientes personas a la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217, conforme a lo expuesto en la parte motiva del acto.

**SUBMODALIDAD B**

NOMBRES	APELLIDOS	CUMPLE	No. IDENTIDAD	PUNTAJE
---------	-----------	--------	---------------	---------

**SUBMODALIDAD C**

NOMBRES	APELLIDOS	CUMPLE	No. IDENTIDAD	PUNTAJE
---------	-----------	--------	---------------	---------

**SUBMODALIDAD D**

NOMBRES	APELLIDOS	CUMPLE	No. IDENTIDAD	PUNTAJE
---------	-----------	--------	---------------	---------

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar personalmente el contenido de la presente resolución a los interesados, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. Si no fuera posible notificarlos personalmente, se surtirá la notificación por edicto en los términos del artículo 45 del mismo Código.

**ARTÍCULO TERCERO:** Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición, que deberá interponerse ante el(la) Subdirector(a) Local de Integración Social, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la diligencia de notificación personal, según lo establecido en el artículo 51 del Código Contencioso Administrativo.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría  
Integración Social

ARTÍCULO CUARTO: Este Acto rige a partir de su ejecutoria para cada caso individual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo y en el Manual de Procedimientos del Proyecto 7217 "Atención para el Bienestar de la Persona mayor en pobreza en Bogotá D.C.", Modalidad Subsidio a la Demanda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_ de 200\_\_

Subdirector(a) Local para la Integración Social de \_\_\_\_\_

**Anexo 4**  
Resolución No. \_\_\_\_\_

**NOVEDADES: TRASLADO, SUSPENSIÓN Y EGRESO.**

Mediante la cual se decide sobre la(s) novedad(es) de traslado(s), suspensión(es) y egreso(s) presentada(s) en la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217, en la Subdirección Local de \_\_\_\_\_

**EL(LA) SUBDIRECTOR(A) LOCAL PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL**  
DE \_\_\_\_\_ DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

En uso de las facultades conferidas mediante Resolución de delegación No. 037 del 11 de enero de 2007, y

**CONSIDERANDO**

Que en sesión del \_\_\_\_ de \_\_\_\_ el Subcomité Local de la Persona Mayor de la Localidad de \_\_\_\_\_, estudió la(s) novedad(es) de traslado(s), suspensión(es) y egreso(s) presentadas a la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217, submodalidades (A, B, C, D) y que se relacionan en la parte resolutive.

Que revisadas las consideraciones del Subcomité, se acogen las recomendaciones efectuadas para **Traslado** en los siguientes casos:

NOMBRES	APELLIDOS	SUBMODALIDAD	No. IDENTIDAD	SLIS ORIGEN
---------	-----------	--------------	---------------	-------------

Que respecto a los traslados de otra localidad, se realizará la gestión correspondiente para la remisión de los actos administrativos de traslado de la SLIS de origen, con el fin de soportar las actuaciones adelantadas para el traslado de las personas mayores relacionadas en el cuadro anterior a esta localidad.

Que revisadas las consideraciones del Subcomité, se acogen las recomendaciones efectuadas para **NO Traslado** en los siguientes casos:

NOMBRES	APELLIDOS	SUBMODALIDAD	No. IDENTIDAD	CAUSAL	SLIS ORIGEN
---------	-----------	--------------	---------------	--------	-------------

Que revisadas las consideraciones del Subcomité, se acogen las recomendaciones efectuadas para **Suspensión** en los siguientes casos:

NOMBRES	APELLIDOS	SUBMODALIDAD	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	--------------	---------------	--------

Que revisadas las consideraciones del Subcomité, se acogen las recomendaciones efectuadas para **Egreso** en los siguientes casos:

NOMBRES	APELLIDOS	SUBMODALIDAD	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	--------------	---------------	--------

Que en el acta de Subcomité se encuentran los soportes de cada novedad descrita anteriormente.

Que en mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Aprobar el traslado de las siguientes personas, conforme a lo expuesto en la parte motiva del acto así:

*SUBMODALIDAD A*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	SLIS ORIGEN	SLIS DESTINO
---------	-----------	---------------	-------------	--------------

*SUBMODALIDAD B*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	SLIS ORIGEN	SLIS DESTINO
---------	-----------	---------------	-------------	--------------

*SUBMODALIDAD D*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	SLIS ORIGEN	SLIS DESTINO
---------	-----------	---------------	-------------	--------------

**ARTÍCULO SEGUNDO: NO Aprobar el traslado de las siguientes personas, conforme a lo expuesto en la parte motiva del acto así:**

*SUBMODALIDAD A*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	SLIS ORIGEN	SLIS DESTINO	CAUSAL
---------	-----------	---------------	-------------	--------------	--------

*SUBMODALIDAD B*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	SLIS ORIGEN	SLIS DESTINO	CAUSAL
---------	-----------	---------------	-------------	--------------	--------

*SUBMODALIDAD D*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	SLIS ORIGEN	SLIS DESTINO	CAUSAL
---------	-----------	---------------	-------------	--------------	--------

**ARTICULO TERCERO: Aprobar la Suspensión por término de dos (2) mes según lo establecido en el Manual de Procedimientos del Proyecto 7217- Modalidad Subsidio a la Demanda dentro de las submodalidades que se relacionan a continuación, conforme a lo expuesto en la parte motiva del acto.**

*SUBMODALIDAD A*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	---------------	--------

*SUBMODALIDAD B*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	---------------	--------

*SUBMODALIDAD C*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	---------------	--------

*SUBMODALIDAD D*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	---------------	--------

**ARTICULO CUARTO: Aprobar el egreso de las siguientes personas de la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217, de las submodalidades que se relacionan a continuación, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución:**

*SUBMODALIDAD A*

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	---------------	--------



**SUBMODALIDAD B**

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	---------------	--------

**SUBMODALIDAD C**

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	---------------	--------

**SUBMODALIDAD D**

NOMBRES	APELLIDOS	No. IDENTIDAD	CAUSAL
---------	-----------	---------------	--------

**ARTICULO QUINTO:** Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición, que deberá interponerse ante el (la) Subdirector (a) Local de Integración Social dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación personal, según lo establecido en el artículo 51 del Código Contencioso Administrativo.

**ARTICULO SEXTO:** Notificar personalmente el contenido de la presente resolución a los interesados, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. Si no fuera posible notificarlos personalmente, se surtirá la notificación por edicto en los términos del artículo 45 del mismo Código.

**ARTÍCULO SEPTIMO:** Notificar por escrito el contenido de la presente resolución a la Subdirección para la Vejez con el fin de que esta adelante el trámite correspondiente frente al Citibank y Consorcio Prosperar Hoy para el caso particular.

**ARTÍCULO OCTAVO:** Este Acto rige a partir de su ejecutoria para cada caso individual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo y en el Manual de Procedimientos del Proyecto 7217 "Atención para el Bienestar de la Persona mayor en pobreza en Bogotá D.C.", Modalidad Subsidio a la Demanda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_ de 200\_\_

Subdirector(a) Local para la Integración Social de \_\_\_\_\_

**Anexo 5**

**ACTO (OFICIO) DE TRÁMITE PARA LA EJECUCIÓN DEL ACTO CONDICIÓN**

De acuerdo con lo establecido en el Manual de Procedimientos de la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217 aprobado mediante resolución No. 1482 del 29 de diciembre de 2006, y teniendo en cuenta que:

1. Mediante Resolución No. \_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_ se estableció la Lista de Espera para ingreso a la Modalidad Subsidio a la Demanda del Proyecto 7217.
2. Se han liberado \_\_\_\_ cupos dentro de la Modalidad Subsidio a la Demanda del Proyecto 7217.

Se autoriza la activación de las personas que se enuncian a continuación, de acuerdo con el orden establecido en las listas de espera consignadas en las resoluciones antes citadas.

NOMBRES	APELLIDOS	SUBMODALIDAD	No. IDENTIDAD
---------	-----------	--------------	---------------

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Subdirector(a) Local para la Integración Social de \_\_\_\_\_

Dado en Bogotá D.C. a los \_\_\_\_\_

Anexo 6

**AUTO DE COMUNÍQUESE PARA EL LEVANTAMIENTO DE LAS SUSPENSIONES**

**EL(LA) SUBDIRECTOR(A) LOCAL PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL  
DE \_\_\_\_\_ DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

En uso de las facultades conferidas mediante Resolución de delegación No. 037 del 11 de Enero de 2007 y teniendo en cuenta que ha transcurrido dos meses sin haber definido la situación de quienes fueron suspendidos de la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217 dentro de las submodalidades, (A, B, C y D) del proyecto 7217 "Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C."

En consecuencia considera procedente ordenar el levantamiento de las suspensiones, y la reactivación del abono del subsidio a las personas que se relacionan a continuación.

NOMBRES	APELLIDOS	SUBMODALIDAD	No. IDENTIDAD
---------	-----------	--------------	---------------

Contra el presente auto no procede recurso alguno.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Subdirector(a) Local para la Integración Social de \_\_\_\_\_

Dado en Bogotá D.C. a los \_\_\_\_\_

**Anexo 7**

**DECLARACIÓN JURAMENTADA**

\_\_\_\_\_ (NOMBRES Y APELLIDOS), identificado(a) con Cédula de Ciudadanía No. \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, domiciliado(a) en \_\_\_\_\_, MANIFIESTO BAJO LA GRAVEDAD DE JURAMENTO que:

(Marque con una X las situaciones en las que se encuentra actualmente)

1. No estoy percibiendo pensión, renta ni subsidio alguno
2. Vivo con mi familia y los ingresos familiares no superan un salario mínimo mensual legal vigente (\$433.700)<sup>1</sup>
3. Vivo solo y no percibo ingresos superiores a medio salario mínimo mensual legal vigente (\$216.850)<sup>2</sup>
4. Vivo en la calle y de la caridad pública
5. He residido durante los últimos diez 10 años en el territorio nacional
6. No he sido sujeto de encuesta por el SISBEN
7. No tengo personas a cargo
8. Tengo ( ) personas a cargo, con cuidado mayor a ( ) horas semanales
9. Tengo ( ) personas a cargo, con cuidado mayor a ( ) horas semanales y menor a ( )
10. Tengo ( ) personas a cargo, con cuidado menor ( ) horas semanales
11. Tengo Red Familiar ( ) y sostengo relaciones afectuosas con esta
12. Aunque vivo con mi familia no sostengo relaciones afectuosas con esta
13. Soy dependiente para realizar AVD<sup>3</sup>
14. Necesito ayuda para realizar algunas AVD
15. Soy independiente para realizar AVD

Esta declaración la efectúo sin que medie fuerza o coacción alguna, AUTORIZANDO en consecuencia, y en caso de que con posterioridad al ingreso del suscrito a la Modalidad Subsidio a la Demanda del proyecto 7217, se verifique incursión en alguna de las circunstancias anteriores, adelantar las acciones judiciales pertinentes que se deriven de dicha manifestación.

Acorde con lo anterior, soporto con mi rubrica dicha afirmación, a los \_\_\_ días del mes de \_\_\_ de dos mil \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
NOMBRES Y APELLIDOS (NOMBRE LEGIBLE)  
C.C. No. \_\_\_\_\_

Firma \_\_\_\_\_

Testigos:

\_\_\_\_\_  
NOMBRES Y APELLIDOS (NOMBRE LEGIBLE)  
C.C. No. \_\_\_\_\_

Firma \_\_\_\_\_

<sup>1</sup> Este valor corresponde al Salario Mínimo Legal Vigente para el año 2007.

<sup>2</sup> Este valor corresponde a medio Salario Mínimo Legal Vigente para el año 2007.

<sup>3</sup> Actividades vitales de la vida diaria



### FORMATO DE PRIORIZACIÓN

(Aplicado a partir de la Circular 007 del 31 de Julio 2007)

FECHA: \_\_\_\_\_

NOMBRES Y APELLIDOS: \_\_\_\_\_

CEDULA: \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_

DIRECCIÓN \_\_\_\_\_ BARRIO: \_\_\_\_\_

TELEFONO: \_\_\_\_\_

TOTAL PUNTAJE: \_\_\_\_\_

CRITERIO	RANGO	PUNTAJE	PUNTAJE INDIVIDUAL
PUNTAJE SISBEN	Zona urbana: menor o igual a 11 Zona rural: menor o igual a 17.5	4	
	Zona urbana: entre 11 y 22 Zona rural: entre 17.5 y 32	3	
	Zona urbana: entre 22 y 43 Zona rural: entre 32 y 51	2	
	Zona urbana: mayor a 43 Zona rural: mayor a 51	1	
EDAD DE LA PERSONA MAYOR	Mayor de 80 años	3	
	Entre 71 y 80 años	2	
	Entre 61 y 70 años	1	
	Menor de 60 años	0	
PERSONAS A CARGO	Cuidado mayor a 126 horas semanales	3	
	Cuidado mayor a 76 horas semanales y menor a 125	2	
	Cuidado mayor a 33 horas semanales y menor a 75	1	
	Cuidado menor a 33 horas semanales	0	
REDES SOCIALES	SIN red social	1	
	CON red social	0	
REDES FAMILIARES	SIN familia	2	
	CON familia y relaciones conflictivas o indiferentes	1	
	CON familia afectuosa	0	
FUNCIONALIDAD	Dependiente para realizar AVD	2	
	Necesita ayuda para realizar algunas AVD	1	
	Independiente para realizar AVD	0	
CONDICIONES ESPECIALES DE VULNERABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sin SISBEN con certificado de indigencia: habitante de calle o residente de hogar geriátrico-gerontológico.</li> <li>Sin SISBEN en situación de desplazamiento (SUR).</li> <li>Reportados en situación de emergencia: desalojo o desastre natural.</li> <li>Residentes en barrios de alerta temprana o en zonas rurales</li> <li>En condición de prostitución.</li> <li>Provenientes de comunidad indígena previa certificación de cabildos indígenas, registrados en el Ministerio del Interior.</li> <li>Provenientes de Grupos y Organizaciones Afrodescendientes.</li> <li>Vinculadas a Grupos Indígenas: Cabildos Inga y Muisca de Bosa, Cabildos Kichwas, Ambica-Pijao y Muisca de Suba. Indígenas no organizados en cabildos</li> <li>Grupo Gitano: Unión Romani de Subdirección Local, Proceso Organizativo del Pueblo ROM de Subdirección Local -PROROM-</li> <li>Grupo Raízales: Organización de la comunidad raizal.</li> </ul>	2	



FECHA DEL CONCEPTO: \_\_\_\_\_

CONCEPTO DEL SUBCOMITE LOCAL DE PERSONA MAYOR DE  
LA SLIS CHAPINERO: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

OBSERVACIONES: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

FIRMA DE LOS INTEGRANTES DEL SUBCOMITE LOCAL DE  
PERSONA MAYOR DE LA SLIS CHAPINERO:

\_\_\_\_\_  
Alcalde(sa) Local o su Delgado.

\_\_\_\_\_  
Representante del Fondo de Desarrollo Local.

\_\_\_\_\_  
Personero(a) delegado de la Localidad.

\_\_\_\_\_  
Subdirector(a) Local para la Integración Social.

\_\_\_\_\_  
Representante de las Personas mayores beneficiarias.

\_\_\_\_\_  
Representante de la Secretaría de Salud de la Localidad

\_\_\_\_\_  
Representante de la organización del adulto mayor de la Localidad.

\_\_\_\_\_  
Responsable del proyecto 7217, quien ejercerá la Secretaría Técnica y tendrá voz  
pero no voto.

**EL SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO -  
SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL**

**COMUNICACIÓN DE INGRESO**

Fecha

Señor (a)

\_\_\_\_\_  
Bogotá D.C.

El Comité Local de Personas Mayores de la localidad Chapinero, le informa que en reunión celebrada el día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_ analizó su caso y aprobó su **INGRESO** al Proyecto 7217 "Atención para el bienestar de la persona mayor en pobreza en Bogotá D.C" como beneficiario de la Modalidad Subsidio a la demanda:

A  B  C  D

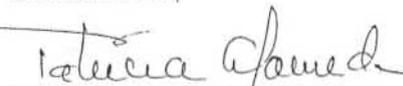
Para legalizar su ingreso debe presentarse el día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del año \_\_\_\_\_ a las \_\_\_\_\_ en las instalaciones de la Subdirección Local de Integración Social Chapinero, ubicado en la Calle 50 A N° 13 - 58

Para participar en el Componente de Desarrollo Humano, se le asignó:

El Centro de Interés \_\_\_\_\_, de acuerdo a sus expectativas e intereses, al cual debe asistir en la siguiente dirección

Atención en Casa en su lugar de residencia.

Cordialmente,



**PATRICIA ALAMEDA DE ALVIAR**  
Subdirectora Local de Integración  
Social Chapinero o su delegada



**CLARA DIAZ SARMIENTO**  
Profesional Componente de Desarrollo Humano



**SANDRA MARIA VIVEROS LANCHEROS**  
Profesional pagos subsidio  
Proyecto 7217 - Chapinero

\_\_\_\_\_  
Dinamizador-a de las Personas Mayores

**Recibió:**

\_\_\_\_\_  
NOMBRE DE LA PERSONA MAYOR

\_\_\_\_\_  
Firma y huella de la Persona Mayor



ACTA DE COMPROMISO DE LA PERSONA MAYOR Y ACUDIENTE CON  
LA SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO - SECRETARIA  
DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL  
PROYECTO "ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR DE LA PERSONA MAYOR EN  
POBREZA EN BOGOTÁ D.C."

Yo, \_\_\_\_\_ identificado-a con  
cédula de ciudadanía No. \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ en  
mi condición de subsidiado del Proyecto 7217, que desarrolla el SECRETARIA DISTRITAL  
DE INTEGRACIÓN SOCIAL con recursos del Estado (Submodalidad Subsidio \_\_\_\_\_) y  
\_\_\_\_\_ con cédula de ciudadanía No.  
\_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, en mi calidad de acudiente  
(parentesco) \_\_\_\_\_ del-la subsidiado-a, residiendo en  
\_\_\_\_\_ y teléfono  
\_\_\_\_\_ declaramos que la información que hemos suministrado a la  
SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL es verdadera y que para acceder  
al subsidio, aceptamos y nos obligamos a:

- a. Asistir al menos una vez al mes a las actividades que la Subdirección Local de Integración Social Chapinero de la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL programa para el bienestar de las personas mayores.
- b. En caso de ausencia, de ser reportado como pensionado o fallecido, o por no cobrar el subsidio por más de tres (3) meses.
- c. Utilizar el subsidio para satisfacer las necesidades de alimentación, vivienda y autocuidado de la persona mayor.
- d. Aceptar visitas domiciliarias de los-as servidores-as públicos-as del SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO, o de las redes de solidaridad de las personas mayores.
- e. Informar inmediatamente al SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO: El cambio de dirección, de localidad, si se traslada a vivir fuera de la ciudad, se encuentre hospitalizada ó si empieza a recibir pensión por vejez o invalidez, u otro subsidio por parte del Estado.
- f. Informar inmediatamente al SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO, cuando la persona mayor que recibe el subsidio fallezca.
- g. Informar a la SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO con un mes de anticipación, cuando el acudiente desee retirarse de su condición o cuando la persona mayor manifieste voluntariamente el cambio del mismo.
- h. Presentar cada tres meses certificado de supervivencia

LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL retirará el subsidio a la persona mayor, cuando se compruebe que:

1. La información que llevó a elegirlo-a como subsidiado-a, sea falsa o intenta conservarlo fraudulentamente.
2. La persona mayor no cumpla con las medidas establecidas por la SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, para la verificación de supervivencia, consignadas en el Manual de Procedimientos del Proyecto 7217.
3. La persona mayor ejerza la mendicidad.
4. La persona mayor haya fallecido, o empiece a recibir pensión o subsidios por parte del Estado, información que el acudiente queda obligado a reportar de manera inmediata a la SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO.
5. El-la subsidiado-a se traslade a vivir fuera del Distrito Capital (o fuera de la Localidad en los casos de Subsidio C), información que el familiar o acudiente queda obligado a reportar de manera inmediata a la SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO.
6. Cuando se compruebe que la persona mayor realiza actividades ilícitas.
7. Cuando la persona mayor, supere las condiciones de vulnerabilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior autorizo a la Subdirección Local de Integración Social Chapinero a suspender de manera inmediata el pago de la prestación especial por vejez y bloquear mi tarjeta, cuando: sin justa causa deje de asistir a

una de las actividades programadas por el equipo del proyecto; no reciba de manera injustificada la visita domiciliaria de los funcionarios de la SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO; aparezca reportado como pensionado en algún fondo o entidad pensional; o cuando se tenga información de mi traslado de ciudad o fallecimiento o incurra en alguna de las causales establecidas en el Decreto 569 de 2004.

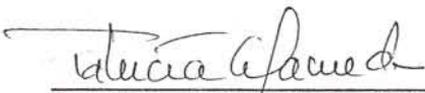
Para constancia, se firma el presente documento en original y copia, a los \_\_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de 200\_\_.

Persona Mayor Subsidiada

Acudiente



SÁNDRA MARIA VIVEROS LANCHEROS  
Funcionario-a Proyecto 7217



PATRICIA ALAMEDA DE ALVIAR  
SUBDIRECTORA LOCAL DE  
INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO

EL SUBSIDIO ASIGNADO *NO ES VITALICIO, NI HEREDABLE, NI TRANSFERIBLE Y DEPENDE DE LAS ASIGNACIONES PRESUPUESTALES DE LAS ENTIDADES QUE FINANCIAN EL PROYECTO.*

EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS EN LA PRESENTE ACTA, DARÁ LUGAR A LAS ACCIONES LEGALES PREVISTAS EN LA LEY.

EN CASO DE QUE SE RECLAME EL SUBSIDIO SIN EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS PARA EL EFECTO, SÉ DARÁ LUGAR A LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS PENALES PERTINENTES.

ESPACIO PARA FIRMA A RUEGO:

En virtud que el (la) señor(a) \_\_\_\_\_ identificado (a) con C.C N° \_\_\_\_\_ no puede firmar por

(se debe colocar la razón, ya sea por discapacidad o que no sabe leer ni escribir, u otra), en cumplimiento de los requisitos establecidos por el Artículo 826 del Código de Comercio, a su ruego firma el (la) señora(a) \_\_\_\_\_ identificado con C.C N° \_\_\_\_\_

Huella dactilar o plantar del Rogante  
C.C N° \_\_\_\_\_

Firma del Rogado  
C.C N° \_\_\_\_\_

Nombre:  
C.C  
Testigo.

Nombre:  
C.C  
Testigo.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría  
Integración Social

### AUTORIZACIÓN DE ELECCIÓN Y/O CAMBIO DE ACUDIENTE

LA SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO - SECRETARIA  
DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL  
PROYECTO "ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR DE LA PERSONA MAYOR EN  
POBREZA EN BOGOTA D.C"

Bogotá D.C. Fecha: DD \_\_\_\_ MM \_\_\_\_ AA \_\_\_\_

Yo \_\_\_\_\_ identificado-a con C.C. \_\_\_\_  
C.E. \_\_ Otro \_\_ Cual? \_\_\_\_\_ No. \_\_\_\_\_ de  
\_\_\_\_\_, en mi condición de persona mayor vinculada al Proyecto 7217  
en la submodalidad \_\_\_\_\_, elijo libre y voluntariamente al-la señor (a)  
\_\_\_\_\_  
identificado con la C.C. No. \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, para que  
sea mi acudiente.

\_\_\_\_\_  
Nombre de la persona mayor

\_\_\_\_\_  
Firma de la persona mayor

Información del acudiente: \_\_\_\_\_  
Dirección: \_\_\_\_\_  
Teléfono: \_\_\_\_\_  
Parentesco: \_\_\_\_\_

### ACEPTACIÓN DEL ACUDIENTE

Yo \_\_\_\_\_ identificado-a con C.C. No.  
\_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, acepto ser acudiente del señor(a)  
\_\_\_\_\_ vinculado-a del Proyecto 7217  
identificado C.C. \_\_ C.E. \_\_ Otro \_\_ Cual? \_\_\_\_\_ No. \_\_\_\_\_  
de \_\_\_\_\_, bajo mi entera responsabilidad.

\_\_\_\_\_  
Nombre y firma del acudiente



**AUTORIZACIÓN DE ENTREGA DE TARJETA Y SOBREFLEX A PERSONAS MAYORES EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA (INTERDICTOS)**

**LA SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO - SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL  
PROYECTO "ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR DE LA PERSONA MAYOR EN POBREZA EN BOGOTÁ D.C."**

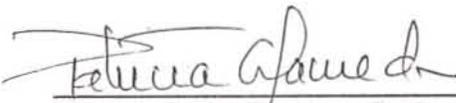
Bogotá D.C., Fecha: DD \_\_\_\_ MM \_\_\_\_ AA \_\_\_\_

LA SUBDIRECTORA LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO PATRICIA ALAMEDA DE ALVIAR, autoriza la entrega de la tarjeta No. \_\_\_\_\_ y sobreflex a el-la señor-a \_\_\_\_\_ identificado-a con C.C. \_\_\_\_ C.E \_\_\_\_ Otro \_\_\_\_ Cual? \_\_\_\_\_ No. \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, quien actúa en representación de la persona mayor (nombre) \_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_ identificado con (No de doc.) \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, dadas sus condiciones de salud (breve explicación)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Firma SUBDIRECTORA LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO

Recibí:

  
\_\_\_\_\_  
Nombre del familiar o acudiente

\_\_\_\_\_  
Firma del familiar o acudiente

Dirección: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

**AUTORIZACIÓN DE EXPEDICIÓN Y BLOQUEO DE TARJETA PAY-TM**

**LA SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO - SECRETARIA  
DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL  
PROYECTO "ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR DE LA PERSONA MAYOR EN POBREZA EN  
BOGOTÁ D.C."**

Fecha: DD \_\_\_\_ MM \_\_\_\_ AA \_\_\_\_

Yo \_\_\_\_\_ identificado-a con C.C. \_\_ C.E \_\_ Otro \_\_  
Cual? \_\_\_\_\_ No. \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, en mi condición de  
vinculado-a al Proyecto 7217, autorizo a la Subdirección Local de Integración Social Chapinero,  
tramitar la expedición de la Tarjeta Inteligente, mecanismo por el cual acepto la entrega del  
subsidio bajo las siguientes condiciones sobre uso y manejo de la tarjeta:

- CITIBANK deducirá de cada monto transferido a cada persona mayor, la suma de cuatro mil pesos moneda legal (\$4.000.00), dicho valor incluye IVA.
- Tendrán derecho a (1) un retiro, sin costo en cualquier cajero automático, por cada abono recibido en tarjeta y a compras sin costo, cuando éstas sean realizadas por valores superiores a \$ 5.000 en cualquier establecimiento comercial que posea este servicio.
- La creación de la tarjeta por hurto, pérdida o daño no tendrá costo.
- La consulta de saldo por cualquier cajero tiene un costo, de acuerdo a las condiciones del cajero donde consulta.
- Consultar el abono del subsidio en el Subdirección Local de Integración Social Chapinero vía telefónica, para evitar el costo de los cajeros automáticos.
- La utilización del cajero automático mas de uno (1), para retirar un mismo abono tiene un costo adicional, de acuerdo a las condiciones del cajero donde retire.

Finalmente autorizo a la **SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL** a **bloquear mi tarjeta y suspender el abono del subsidio**, mientras se comprueba cualquiera de los hechos mencionados a continuación

- Cuando no asista a una actividad programada por el equipo de proyecto de la SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO o la ONG contratada, sin justa causa.
- Cuando se me practiquen visita y no me encuentre sin justa causa.
- Cuando sea reportado como pensionado, en los cruces con entidades que manejan nómina de pensionados.
- Cuando sea reportado como fallecido por la Secretaría de Salud y ciudadanía en general.
- Cuando me traslade de ciudad y no lo reporte a la SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO.
- Cuando no reciba la visita de los servidores públicos de la SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO, la ONG contratada y las redes de solidaridad de personas mayores.
- Cuando por información de terceros sea reporta que la persona mayor superó sus condiciones de vulnerabilidad inicialmente identificadas.
- Cuando no presente cada tres meses certificado de supervivencia

\_\_\_\_\_  
Nombre de la Persona Mayor

\_\_\_\_\_  
Nombre del acudiente

\_\_\_\_\_  
Firma y/o Huella de la Persona Mayor

\_\_\_\_\_  
Firma del acudiente



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D. C.  
Departamento Administrativo  
BIENESTAR SOCIAL

LA PERSONA MAYOR DEBE ACTIVAR LA TARJETA  
ANTES DE UTILIZARLA, LLAMANDO AL TELEFONO

~~3124062~~

3278660

LE INFORMAMOS QUE SOLAMENTE DEBE UTILIZAR LA  
TARJETA UNA VEZ AL MES.

LLAMAR AL COL CHAPINERO A LOS TELEFONOS  
2494833 – 2493811 – 2493212 – 2492244 – 2486035,  
PARA CONFIRMAR SI YA HAY PAGO DEL SUBSIDIO,  
ANTES NO INTRODUCIR LA TARJETA.

PUEDEN UTULIZAR EL CAJERO MÁS CERCANO, EN LO  
POSIBLE QUE SEA UN CAJERO DE SERVIBANCA

NO CONSULTAR SALDOS EN LOS CAJEROS.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D. C.  
Departamento Administrativo  
BIENESTAR SOCIAL

3.12

4.12

### MANEJO DE CAJERO ELECTRONICO

- INTRODUCZA LA TARJETA TOMANDOLA POR DONDE DICE LA PALABRA VISA ELECTRON Y VUELVALA A RETIRAR
- MARQUE **ESPAÑOL** OPRIMIENDO LA TECLA CORRESPONDIENTE
- DIGITE LA **CLAVE** Y PRESIONE LA TECLA ANOTACIÓN
- MARQUE **CUENTA DE AHORROS** EN LA TECLA CORRESPONDIENTE
- MARQUE LA TECLA **RETIRO**
- MARQUE **OTROS VALORES**
- DIGITE **80000** Y PRESIONE LA TECLA **ANOTACIÓN**
- EL CAJERO LE PREGUNTA QUE SI DESEA APORTAR DINERO PARA EL MINUTO DE DIOS, MARQUE **NO** EN LA TECLA CORRESPONDIENTE
- **ESPERE EL RECIBO**

*Bogotá sin indiferencia*

CENTRO OPERATIVO LOCAL DE CHAPINERO Calle 50 A N° 13 - 58 Oficina Teléfono 2492244 FAX:24924678

- EL ABONO DEL SUBSIDIO, SE EFECTÚA EN LOS ÚLTIMOS DÍAS DE CADA MES.

*Bogotá sin indiferencia*

CENTRO OPERATIVO LOCAL DE CHAPINERO Calle 50 A N° 13 - 58 Oficina Teléfono 2492244 FAX:24924678



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D. C.  
Departamento Administrativo  
BIENESTAR SOCIAL

3.12 4.12

FAVOR TENER ENCUENTA LO SIGUIENTE:

- PARA CUALQUIER CONSULTA SOBRE EL ABONO DEL SUBSIDIO O SALDOS DEBEN LLAMAR AL BANCO 3124062
- NO OLVIDAR QUE DESPUES DE DOS INTENTOS EN EL CAJERO LE DESCUENTAN DESDE \$2.000 A \$5.800 PESOS, SEGÚN EL CAJERO QUE UTILICE.
- EN LO POSIBLE UTILIZAR LOS CAJEROS DE SERVIBANCA.
- CADA MES LE DESCUENTAN DEL SUBSIDIO EL VALOR DE \$4.000 PESOS POR MANEJO DE TARJETA
- NO CONSULTAR SALDO EN EL CAJERO, ESTO CAUSA COBRO
- POR CADA VEZ QUE SOLICITE UNA NUEVA TARJETA TIENE UN COSTO DE \$4.000 PESOS.
- SIEMPRE ESPERE QUE EL CAJERO LE ENTREGUE EL RECIBO, YA QUE ES EL ÚNICO COMPROBANTE PARA CONOCER EL SALDO.
- TODOS LOS RECIBOS QUE LE DA EL CAJERO FAVOR PEGARLOS EN UN CUADERNO.
- CONSULTAR LA FECHA DEL ABONO DEL SUBSIDIO EN EL CENTRO OPERATIVO LOCAL DE CHAPINERO VÍA TELEFÓNICA (2494833-2496246-2493212), PARA EVITAR EL COSTO DE LOS CAJEROS AUTOMÁTICOS.
- EL ABONO DEL SUBSIDIO, SE EFECTÚA EN LOS ÚLTIMOS DÍAS DE CADA MES.

## CONSTANCIA DE SEGUIMIENTO DE SALDOS SUPERIORES

LA SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO DE LA  
SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL  
PROYECTO "ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR DE LA PERSONA MAYOR EN  
POBREZA EN BOGOTÁ D.C."

Bogotá D.C. DD \_\_\_\_ MM \_\_\_\_ AA \_\_\_\_

Nombre y apellido: \_\_\_\_\_

Cedula: \_\_\_\_\_ Subsidio: \_\_\_\_\_

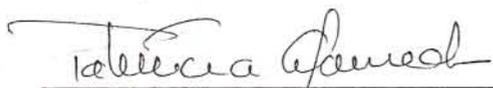
De manera atenta el proyecto en mención, le informa que a la fecha tiene como saldo en el banco \_\_\_\_\_ pesos, es tan amable le informa a ésta Subdirección Local las razones por la cual no ha realizado el retiro de dicho dinero:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

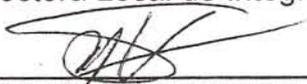
Por tal motivo se le ratifica que deberá hacer el retiro del subsidio los últimos días de cada mes, posterior a la consulta de saldo al teléfono 3124062

Como también, se le aclara que es si usted considera que no necesita el subsidio para suplir sus necesidades básicas, puede retirarse voluntariamente y liberar un cupo para otra persona mayor que esté en pobreza.

Agradecemos su cumplimiento.



\_\_\_\_\_  
PATRICIA ALAMEDA DE ALVIAR  
Subdirectora Local de Integración Social Chapinero

  
\_\_\_\_\_  
SANDRA MARÍA VIVEROS LANCHEROS  
Coordinadora Pagos Subsidios  
Proyecto 7217 – Chapinero



## ACTA DE DESTRUCCIÓN DE TARJETAS PAYTM

LA SUBDIRECCIÓN LOCAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL CHAPINERO -  
SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL  
PROYECTO "ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR DE LA PERSONA MAYOR EN  
POBREZA EN BOGOTA D.C"

En Bogotá D.C a los \_\_\_\_\_, se procedió a la  
destrucción de la tarjeta PAYTM No. \_\_\_\_\_  
y/o Sobreflex, de la persona mayor  
\_\_\_\_\_ identificado con la cedula  
Nº \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Asiste al centro de interés \_\_\_\_\_ o es del grupo  
de visita en casa \_\_\_\_\_, del barrio \_\_\_\_\_

Se destruye de la siguiente causa:

- Egreso de la persona mayor
- Olvido de clave
- Daño de tarjeta
- Cambio de la información de la persona mayor
- Otro Cuál: \_\_\_\_\_

En constancia firman:

\_\_\_\_\_  
Nombre de la Persona Mayor

\_\_\_\_\_  
Nombre del Acudiente

\_\_\_\_\_  
Firma y/o huella de la Persona Mayor

\_\_\_\_\_  
Firma del Acudiente

**SOLICITUD DE BLOQUEO DEFINITIVO DE TARJETA PAYTM**  
Convenio DDT-CITIBANK 090000-1657/05

Fecha: DIA \_\_\_ MES \_\_\_ AÑO \_\_\_ .

Para: OPERACIÓN TARJETAS PAYTM - CITIBANK  
COSTUMER SERVICE – CREDIBANCO VISA.

De: LOCALIDAD CHAPINERO

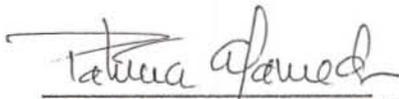
Por medio de la presente, le solicito el Bloqueo de tarjeta PAYTM de la siguiente persona mayor:

Motivo cancelación definitiva de la tarjeta PAYTM

- ROBO DE TARJETA y/o SOBREFLEX
- PÉRDIDA DE TARJETA PAYTM y/o SOBREFLEX
- RETENCIÓN DE TARJETA PAYTM EN CAJERO
- OLVIDO DE CLAVE
- DAÑO DE TARJETA PAYTM y/o SOBREFLEX
- INASISTENCIA A ACTIVIDADES DEL COMPONENTE DE DESARROLLO HUMANO
- Fallecimiento.
- Retiro Voluntario.
- Incumplimiento del Acta de Compromiso.
- Robo de subsidio, por TARJETA PAYTM y/o SOBREFLEX en posesión de extraños ó Familiares que no entregan el dinero a la persona mayor.

OTRO ¿CUÁL? \_\_\_\_\_

NOMBRES Y APELLIDOS DE LA PERSONA MAYOR VINCULADA	No. DOC	TARJETA No.

  
PATRICIA ALAMEDA DE ALVIAR  
Subdirectora Local de Integración Social Chapinero o su delegada

  
SANDRA MARIA VIVEROS LANCHEROS  
Profesional pagos subsidio Proyecto 7217 – Chapinero



PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO			BOGOTA SIN INDIFERENCIA	
Edad	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres

Edad	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
FUERA DEL RANGO	5	2	9	3
3	0	0	1	1
4	2	1	2	1
5	1	0	2	1
6	0	0	2	1
7	0	0	2	1
8	0	0	1	0
11	1	0	0	0
12	1	0	0	0
16	1	0	0	0
22	1	0	1	1
23	1	0	1	0
24	0	1	1	1
25	1	1	2	0
26	1	0	1	1
27	0	0	2	0
29	2	0	2	0
30	2	0	2	0
31	1	0	1	0
32	1	0	1	0
33	2	0	4	0
34	1	0	5	0
35	0	0	5	0
36	0	0	4	0
37	0	1	1	1
40	0	0	0	1
41	0	0	0	1
42	1	0	1	1
43	3	0	3	1
44	4	1	5	1
45	8	1	11	1
46	6	1	13	2
47	7	3	17	3
48	8	0	17	2
49	6	0	20	4
50	13	12	43	34
51	15	23	55	60
52	26	18	129	93
53	51	24	218	127
54	61	39	282	149
55	78	39	336	184
56	82	60	442	231
57	92	88	545	316
58	97	74	614	372

59	117	74	710	438
60	219	128	1094	633
61	403	218	1790	1037
62	525	288	2728	1537
63	658	382	3534	1979
64	807	484	4142	2374
65	1019	638	4949	2841
66	1310	784	5494	3262
67	1387	770	5885	3491
68	1414	809	6078	3592
69	1463	855	6196	3703
70	1441	882	6308	3711
71	1478	831	6246	3664
72	1419	820	6190	3691
73	1378	840	6154	3596
74	1570	907	5956	3545
75	1383	806	5826	3372
76	1378	814	5532	3170
77	1210	713	5409	2965
78	1172	610	5036	2685
79	1049	564	4574	2378
80	934	542	4055	2114
81	873	460	3575	1857
82	786	456	3216	1577
83	671	335	2830	1374
84	668	329	2526	1143
85	498	251	2163	1013
86	470	218	1860	850
87	392	187	1554	697
88	334	164	1239	572
89	247	123	1039	452
90	208	120	777	386
91	165	55	623	267
92	129	47	468	192
93	85	38	361	139
94	100	39	258	108
95	49	19	210	72
96	43	19	145	58
97	30	14	101	35
98	30	6	75	24
99	15	7	55	14
100	13	2	32	12
101	13	3	30	11
102	4	0	20	7
103	1	1	13	6
104	4	2	9	5
105	1	1	6	2

106	0	0	2	2
107	0	0	2	3
108	0	0	0	3
109	0	0	1	0
110	0	0	1	0
Total sumat	30137	17044	129880	72254
Total SIRBE	22060	12413	38126	22663

**PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO****BOGOTA SIN INDIFERENCIA**

	Mujeres	Hombres	Total localidad	Mujeres	Hombres	Sin informacion	Total localidad
BARRIOS UNII	831	353	1184	1251	688		1939
BOSA	1311	684	1995	2844	1569	1	4414
CANDELARIA	102	79	181	2	3		5
CHAPINERO	335	183	518	672	385		1057
CIUDAD BOLIV	3143	1994	5137	5098	3219		8317
ENGATIVA	2122	962	3084	3462	1806	4	5272
FONTIBON	471	206	677	939	444		1383
KENNEDY	1923	1013	2936	3310	1796	2	5108
MARTIRES	521	421	942	830	772	1	1603
PUENTE ARAN	992	486	1478	1541	847	1	2389
RAFAEL URIBE	1866	948	2814	2767	1570	1	4338
SAN CRISTOBAL	2372	1399	3771	4087	2583	2	6672
SANTA FE	1360	1001	2361	2251	1709		3959
SIN INFORMA	464	403	867	827	794	4	1625
SUBA	1218	524	1742	2935	1406		4341
TUNJUELITO	680	331	1011	1504	751		2254
USAQUEN	694	365	1059	1545	849		2394
USME	2261	1505	3766	3913	2497	7	6415
<b>Total general</b>	<b>22060</b>	<b>12413</b>	<b>34473</b>	<b>38126</b>	<b>22463</b>	<b>15</b>	<b>60600</b>

## PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO

	Mujeres	Hombres	Total
ESTRATO 1	4352	2939	7291
ESTRATO 2	12023	6595	18618
ESTRATO 3	4222	1937	6159
ESTRATO 4	63	30	93
ESTRATO 5	3	1	4
ESTRATO 6	235	109	344
SIN ESTRATO	460	340	800
SIN INFORMA	718	481	1199
Total general	22060	12413	34473

	Mujeres	Hombres	Sin informacion	Total
ESTRATO 1	7268	4913	1	12181
ESTRATO 2	22357	12791	4	35149
ESTRATO 3	6500	3206	3	9709
ESTRATO 4	78	35		113
ESTRATO 5	4	1		5
ESTRATO 6	223	96		319
SIN ESTRATO	1023	800	2	1825
SIN INFORMA	1205	925	5	2135
<b>Total general</b>	<b>38126</b>	<b>22463</b>	<b>15</b>	<b>60600</b>

**PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO**

NIVEL Sisben por Localidad	Mujeres	Hombres	Total por loc
<b>BARRIOS UNIDOS *</b>	<b>831</b>	<b>353</b>	<b>1184</b>
NIVEL 1	217	85	302
NIVEL 2	164	78	242
NIVEL 3	293	129	422
NIVEL 4	37	8	45
NIVEL 5	12	3	15
NIVEL 6	2		2
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	109	50	159
<b>BOSA *</b>	<b>1311</b>	<b>684</b>	<b>1995</b>
NIVEL 1	165	120	285
NIVEL 2	707	353	1060
NIVEL 3	355	173	528
NIVEL 4	57	16	73
NIVEL 5	3	1	4
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	24	21	45
<b>CANDELARIA *</b>	<b>102</b>	<b>79</b>	<b>181</b>
NIVEL 1	20	29	49
NIVEL 2	18	16	34
NIVEL 3	20	11	31
NIVEL 4	2	5	7
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	42	18	60
<b>CHAPINERO *</b>	<b>335</b>	<b>183</b>	<b>518</b>
NIVEL 1	124	83	207
NIVEL 2	172	76	248
NIVEL 3	31	18	49
NIVEL 4	2		2
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	6	6	12
<b>CIUDAD BOLIVAR *</b>	<b>3143</b>	<b>1994</b>	<b>5137</b>
NIVEL 1	1721	1121	2842
NIVEL 2	958	590	1548
NIVEL 3	351	181	532
NIVEL 4	39	20	59
NIVEL 5		1	1
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	74	85	159
<b>ENGATIVA *</b>	<b>2122</b>	<b>962</b>	<b>3084</b>
NIVEL 1	449	207	656
NIVEL 2	691	319	1010
NIVEL 3	644	293	937
NIVEL 4	105	25	130
NIVEL 5	25	2	27
NIVEL 6	1		1
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	209	118	327
<b>FONTIBON *</b>	<b>471</b>	<b>206</b>	<b>677</b>
NIVEL 1	57	26	83
NIVEL 2	235	99	334
NIVEL 3	166	70	236
NIVEL 4	12	4	16

NIVEL 5	2		2
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	3	7	10
<b>KENNEDY *</b>	<b>1923</b>	<b>1013</b>	<b>2936</b>
NIVEL 1	463	284	747
NIVEL 2	958	482	1440
NIVEL 3	364	175	539
NIVEL 4	57	19	76
NIVEL 5	17	3	20
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	64	52	116
<b>MARTIRES *</b>	<b>521</b>	<b>421</b>	<b>942</b>
NIVEL 1	186	166	352
NIVEL 2	139	100	239
NIVEL 3	173	119	292
NIVEL 4	12	11	23
NIVEL 5	1		1
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	10	25	35
<b>PUENTE ARANDA *</b>	<b>992</b>	<b>486</b>	<b>1478</b>
NIVEL 1	287	156	443
NIVEL 2	264	102	366
NIVEL 3	384	181	565
NIVEL 4	18	11	29
NIVEL 5	1	4	5
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	43	35	78
<b>RAFAEL URIBE URIBE *</b>	<b>1866</b>	<b>948</b>	<b>2814</b>
NIVEL 1	649	348	997
NIVEL 2	788	374	1162
NIVEL 3	365	188	553
NIVEL 4	34	8	42
NIVEL 5	4	2	6
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	26	28	54
<b>SAN CRISTOBAL *</b>	<b>2372</b>	<b>1399</b>	<b>3771</b>
NIVEL 1	963	641	1604
NIVEL 2	1117	563	1680
NIVEL 3	217	125	342
NIVEL 4	15	18	33
NIVEL 5	3	1	4
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	58	52	110
<b>SANTA FE *</b>	<b>1360</b>	<b>1001</b>	<b>2361</b>
NIVEL 1	501	389	890
NIVEL 2	650	396	1046
NIVEL 3	163	150	313
NIVEL 4	15	8	23
NIVEL 5	2	2	4
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	30	56	86
<b>SIN INFORMACION *</b>	<b>464</b>	<b>403</b>	<b>867</b>
NIVEL 1	71	81	152
NIVEL 2	75	63	138
NIVEL 3	52	46	98
NIVEL 4	15	13	28

NIVEL 5	2	1	3
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	249	199	448
<b>SUBA *</b>	<b>1218</b>	<b>524</b>	<b>1742</b>
NIVEL 1	327	170	497
NIVEL 2	672	275	947
NIVEL 3	195	72	267
NIVEL 4	7	2	9
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	19	5	24
<b>TUNJUELITO *</b>	<b>680</b>	<b>331</b>	<b>1011</b>
NIVEL 1	283	133	416
NIVEL 2	266	140	406
NIVEL 3	119	51	170
NIVEL 4	10	4	14
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	2	3	5
<b>USAQUEN *</b>	<b>694</b>	<b>365</b>	<b>1059</b>
NIVEL 1	276	155	431
NIVEL 2	277	151	428
NIVEL 3	128	57	185
NIVEL 4	6	1	7
NIVEL 5	2	1	3
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	5	1	6
<b>USME *</b>	<b>2261</b>	<b>1505</b>	<b>3766</b>
NIVEL 1	1206	863	2069
NIVEL 2	929	557	1486
NIVEL 3	105	68	173
NIVEL 4	9	5	14
NIVEL 5	2		2
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	11	12	23
<b>Total general *</b>	<b>22060</b>	<b>12413</b>	<b>34473</b>

BOGOTA SIN INDIFERENCIA

Nivel por localidad	Mujeres	Hombres	sin informacion	Total X loc
<b>BARRIOS UNIDOS *</b>	<b>1251</b>	<b>688</b>		<b>1939</b>
NIVEL 1	528	330		858
NIVEL 2	198	115		313
NIVEL 3	382	196		578
NIVEL 4	42	9		51
NIVEL 5	12	4		16
NIVEL 6	2			2
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	147	78		225
<b>BOSA *</b>	<b>2844</b>	<b>1569</b>	<b>1</b>	<b>4414</b>
NIVEL 1	740	520		1260
NIVEL 2	1690	840		2530
NIVEL 3	373	181		554
NIVEL 4	49	15		64
NIVEL 5	2	1		3
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	22	24	1	47
<b>CANDELARIA *</b>	<b>2</b>	<b>3</b>		<b>5</b>
NIVEL 1	1	1		2

NIVEL 4		1		1
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	1	1		2
<b>CHAPINERO *</b>	<b>672</b>	<b>385</b>		<b>1057</b>
NIVEL 1	275	197		472
NIVEL 2	326	140		466
NIVEL 3	47	29		76
NIVEL 4	3			3
NIVEL 5		1		1
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	29	22		51
<b>CIUDAD BOLIVAR *</b>	<b>5098</b>	<b>3219</b>		<b>8317</b>
NIVEL 1	3408	2259		5667
NIVEL 2	1392	782		2174
NIVEL 3	361	178		539
NIVEL 4	34	18		52
NIVEL 5	1	1		2
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	84	96		180
<b>ENGATIVA *</b>	<b>3462</b>	<b>1806</b>	<b>4</b>	<b>5272</b>
NIVEL 1	1026	646	1	1673
NIVEL 2	1188	555		1743
NIVEL 3	866	386		1252
NIVEL 4	128	30		158
NIVEL 5	29	2		31
NIVEL 6	1			1
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	313	224	3	540
<b>FONTIBON *</b>	<b>939</b>	<b>444</b>		<b>1383</b>
NIVEL 1	300	184		484
NIVEL 2	399	168		567
NIVEL 3	285	107		392
NIVEL 4	10	4		14
NIVEL 5	1			1
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	6	12		18
<b>KENNEDY *</b>	<b>3310</b>	<b>1796</b>	<b>2</b>	<b>5108</b>
NIVEL 1	1009	668	1	1678
NIVEL 2	1820	936	1	2757
NIVEL 3	396	156		552
NIVEL 4	51	12		63
NIVEL 5	17	3		20
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	56	45		101
<b>MARTIRES *</b>	<b>830</b>	<b>772</b>	<b>1</b>	<b>1603</b>
NIVEL 1	425	484	1	910
NIVEL 2	177	124		301
NIVEL 3	197	124		321
NIVEL 4	9	11		20
NIVEL 5	3			3
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	31	39		70
<b>PUENTE ARANDA *</b>	<b>1541</b>	<b>847</b>	<b>1</b>	<b>2389</b>
NIVEL 1	666	423	1	1090
NIVEL 2	299	135		434
NIVEL 3	632	275		907

NIVEL 4	18	16		34
NIVEL 5	1	2		3
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	54	54		108
<b>RAFAEL URIBE URIBE *</b>	<b>2767</b>	<b>1570</b>	<b>1</b>	<b>4338</b>
NIVEL 1	1181	762	1	1944
NIVEL 2	1203	599		1802
NIVEL 3	354	198		552
NIVEL 4	28	6		34
NIVEL 5	2			2
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	24	21		45
<b>SAN CRISTOBAL *</b>	<b>4087</b>	<b>2583</b>	<b>2</b>	<b>6672</b>
NIVEL 1	1728	1242		2970
NIVEL 2	2061	1059	1	3121
NIVEL 3	246	162		408
NIVEL 4	14	12		26
NIVEL 5	1	1		2
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	87	144	1	232
<b>SANTA FE *</b>	<b>2251</b>	<b>1709</b>		<b>3959</b>
NIVEL 1	969	869		1837
NIVEL 2	1117	672		1789
NIVEL 3	159	135		294
NIVEL 4	13	8		21
NIVEL 5	2	1		3
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	29	57		86
<b>SIN INFORMACION *</b>	<b>827</b>	<b>794</b>	<b>4</b>	<b>1625</b>
NIVEL 1	195	228	1	424
NIVEL 2	155	145		300
NIVEL 3	115	97		212
NIVEL 4	21	20		41
NIVEL 5	1	2		3
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	341	303	3	647
<b>SUBA *</b>	<b>2935</b>	<b>1406</b>		<b>4341</b>
NIVEL 1	946	522		1468
NIVEL 2	1714	766		2480
NIVEL 3	257	107		364
NIVEL 4	8	5		13
NIVEL 5	2			2
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	46	34		80
<b>TUNJUELITO *</b>	<b>1504</b>	<b>751</b>		<b>2254</b>
NIVEL 1	714	396		1110
NIVEL 2	582	290		871
NIVEL 3	174	63		237
NIVEL 4	15	4		19
NIVEL 5	7	1		8
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	27	6		33
<b>USAQUEN *</b>	<b>1545</b>	<b>849</b>		<b>2394</b>
NIVEL 1	726	456		1182
NIVEL 2	648	339		987
NIVEL 3	237	96		333

NIVEL 4	7	1		8
NIVEL 5	1	2		3
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	9	9		18
<b>USME *</b>	<b>3913</b>	<b>2497</b>	<b>7</b>	<b>6415</b>
NIVEL 1	2087	1433	5	3523
NIVEL 2	1670	965	1	2636
NIVEL 3	138	79		217
NIVEL 4	12	5	1	18
NIVEL 5	3			3
PUNTAJE FUERA DEL RANGO	23	29		52
<b>Total general *</b>	<b>38126</b>	<b>22463</b>	<b>15</b>	<b>60600</b>

**PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO**

<b>Localidad/ Regimen Afiliacion Salud</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Total/local</b>
<b>BARRIOS UNIDOS *</b>	831	353	1184
Ninguno	74	47	121
Regimen Contributivo	283	98	381
Regimen Subsidiado	322	120	442
Vinculado Secretaria de Salud	154	88	242
<b>BOSA *</b>	1311	684	1995
Ninguno	72	37	109
Regimen Contributivo	198	76	274
Regimen Subsidiado	738	394	1132
Vinculado Secretaria de Salud	303	177	480
<b>CANDELARIA *</b>	102	79	181
Ninguno	43	46	89
Regimen Contributivo	6	5	11
Regimen Subsidiado	10	9	19
Vinculado Secretaria de Salud	43	19	62
<b>CHAPINERO *</b>	335	183	518
Ninguno	26	23	49
Regimen Contributivo	117	62	179
Regimen Subsidiado	113	58	171
Vinculado Secretaria de Salud	79	40	119
<b>CIUDAD BOLIVAR *</b>	3143	1994	5137
Ninguno	112	91	203
Regimen Contributivo	220	186	406
Regimen Subsidiado	2617	1557	4174
Vinculado Secretaria de Salud	196	162	358
<b>ENGATIVA *</b>	2122	962	3084
Ninguno	205	181	386
Regimen Contributivo	732	179	911
Regimen Subsidiado	826	392	1218
Vinculado Secretaria de Salud	361	210	571
<b>FONTIBON *</b>	471	206	677
Ninguno	45	25	70
Regimen Contributivo	178	82	260
Regimen Subsidiado	131	48	179
Vinculado Secretaria de Salud	118	51	169
<b>KENNEDY *</b>	1923	1013	2936
Ninguno	272	161	433
Regimen Contributivo	706	285	991
Regimen Subsidiado	716	409	1125
Vinculado Secretaria de Salud	229	158	387
<b>MARTIRES *</b>	521	421	942
Ninguno	77	61	138
Regimen Contributivo	127	75	202
Regimen Subsidiado	218	179	397
Vinculado Secretaria de Salud	99	107	206
<b>PUENTE ARANDA *</b>	992	486	1478
Ninguno	303	180	483
Regimen Contributivo	237	95	332
Regimen Subsidiado	105	52	157

Vinculado Secretaria de Salud	348	160	508
<b>RAFAEL URIBE URIBE *</b>	<b>1866</b>	<b>948</b>	<b>2814</b>
Ninguno	182	93	275
Regimen Contributivo	888	422	1310
Regimen Subsidiado	454	247	701
Vinculado Secretaria de Salud	343	186	529
<b>SAN CRISTOBAL *</b>	<b>2372</b>	<b>1399</b>	<b>3771</b>
Ninguno	300	211	511
Regimen Contributivo	821	401	1222
Regimen Subsidiado	908	555	1463
Vinculado Secretaria de Salud	343	232	575
<b>SANTA FE *</b>	<b>1360</b>	<b>1001</b>	<b>2361</b>
Ninguno	135	102	237
Regimen Contributivo	524	336	860
Regimen Subsidiado	413	261	674
Vinculado Secretaria de Salud	289	302	591
<b>SIN INFORMACION *</b>	<b>464</b>	<b>403</b>	<b>867</b>
Ninguno	115	133	248
Regimen Contributivo	55	22	77
Regimen Subsidiado	164	117	281
Vinculado Secretaria de Salud	130	131	261
<b>SUBA *</b>	<b>1218</b>	<b>524</b>	<b>1742</b>
Ninguno	76	42	118
Regimen Contributivo	442	158	600
Regimen Subsidiado	403	202	605
Vinculado Secretaria de Salud	297	122	419
<b>TUNJUELITO *</b>	<b>680</b>	<b>331</b>	<b>1011</b>
Ninguno	51	30	81
Regimen Contributivo	189	96	285
Regimen Subsidiado	414	186	600
Vinculado Secretaria de Salud	26	19	45
<b>USAQUEN *</b>	<b>694</b>	<b>365</b>	<b>1059</b>
Ninguno	4	6	10
Regimen Contributivo	33	20	53
Regimen Subsidiado	610	327	937
Vinculado Secretaria de Salud	47	12	59
<b>USME *</b>	<b>2261</b>	<b>1505</b>	<b>3766</b>
Ninguno	192	140	332
Regimen Contributivo	167	74	241
Regimen Subsidiado	1626	1056	2682
Vinculado Secretaria de Salud	276	235	511
<b>Total general *</b>	<b>22060</b>	<b>12413</b>	<b>34473</b>

#### **BOGOTA SIN INDIFERENCIA**

Localidad/tipo de Regimen Salud	Mujeres	Hombres	sin informacion	total localidad
<b>BARRIOS UNIDOS *</b>	<b>1251</b>	<b>688</b>		<b>1939</b>
Ninguno	356	258		614
Regimen Contributivo	291	100		391
Regimen Subsidiado	423	204		627
Vinculado Secretaria de Salud	184	129		313
<b>BOSA *</b>	<b>2844</b>	<b>1569</b>	<b>1</b>	<b>4414</b>

Ninguno	193	109	1	303
Regimen Contributivo	209	78		287
Regimen Subsidiado	1916	1056		2972
Vinculado Secretaria de Salud	535	332		867
<b>CANDELARIA *</b>	<b>2</b>	<b>3</b>		<b>5</b>
Ninguno	1	2		3
Vinculado Secretaria de Salud	1	1		2
<b>CHAPINERO *</b>	<b>672</b>	<b>385</b>		<b>1057</b>
Ninguno	137	91		228
Regimen Contributivo	125	59		184
Regimen Subsidiado	271	157		428
Vinculado Secretaria de Salud	143	78		221
<b>CIUDAD BOLIVAR *</b>	<b>5098</b>	<b>3219</b>		<b>8317</b>
Ninguno	1019	709		1728
Regimen Contributivo	189	137		326
Regimen Subsidiado	3691	2204		5895
Vinculado Secretaria de Salud	217	175		392
<b>ENGATIVA *</b>	<b>3462</b>	<b>1806</b>	<b>4</b>	<b>5272</b>
Ninguno	693	612	4	1309
Regimen Contributivo	871	196		1067
Regimen Subsidiado	1565	773		2338
Vinculado Secretaria de Salud	341	231		572
<b>FONTIBON *</b>	<b>939</b>	<b>444</b>		<b>1383</b>
Ninguno	206	102		308
Regimen Contributivo	182	77		259
Regimen Subsidiado	361	172		533
Vinculado Secretaria de Salud	192	93		285
<b>KENNEDY *</b>	<b>3310</b>	<b>1796</b>	<b>2</b>	<b>5108</b>
Ninguno	623	393		1016
Regimen Contributivo	713	268		981
Regimen Subsidiado	1836	1037	2	2875
Vinculado Secretaria de Salud	219	140		359
<b>MARTIRES *</b>	<b>830</b>	<b>772</b>	<b>1</b>	<b>1603</b>
Ninguno	171	135	1	307
Regimen Contributivo	106	64		170
Regimen Subsidiado	463	482		945
Vinculado Secretaria de Salud	90	93		183
<b>PUENTE ARANDA *</b>	<b>1541</b>	<b>847</b>	<b>1</b>	<b>2389</b>
Ninguno	697	454	1	1152
Regimen Contributivo	232	87		319
Regimen Subsidiado	256	137		393
Vinculado Secretaria de Salud	384	187		571
<b>RAFAEL URIBE URIBE *</b>	<b>2767</b>	<b>1570</b>	<b>1</b>	<b>4338</b>
Ninguno	899	577		1476
Regimen Contributivo	845	384		1229
Regimen Subsidiado	688	425	1	1114
Vinculado Secretaria de Salud	338	186		524
<b>SAN CRISTOBAL *</b>	<b>4087</b>	<b>2583</b>	<b>2</b>	<b>6672</b>
Ninguno	1481	1057	2	2540
Regimen Contributivo	863	424		1287
Regimen Subsidiado	1391	845		2236

Vinculado Secretaria de Salud	369	270		639
<b>SANTA FE *</b>	<b>2251</b>	<b>1709</b>		<b>3959</b>
Ninguno	643	480		1123
Regimen Contributivo	492	306		798
Regimen Subsidiado	808	610		1417
Vinculado Secretaria de Salud	316	321		637
<b>SIN INFORMACION *</b>	<b>827</b>	<b>794</b>	<b>4</b>	<b>1625</b>
Ninguno	403	448	4	855
Regimen Contributivo	71	36		107
Regimen Subsidiado	170	132		302
Vinculado Secretaria de Salud	188	178		366
<b>SUBA *</b>	<b>2935</b>	<b>1406</b>		<b>4341</b>
Ninguno	1042	538		1580
Regimen Contributivo	493	160		653
Regimen Subsidiado	1087	562		1649
Vinculado Secretaria de Salud	317	146		463
<b>TUNJUELITO *</b>	<b>1504</b>	<b>751</b>		<b>2254</b>
Ninguno	57	32		89
Regimen Contributivo	295	99		394
Regimen Subsidiado	1103	594		1696
Vinculado Secretaria de Salud	55	28		83
<b>USAQUEN *</b>	<b>1545</b>	<b>849</b>		<b>2394</b>
Ninguno	22	20		42
Regimen Contributivo	46	29		75
Regimen Subsidiado	1453	797		2250
Vinculado Secretaria de Salud	48	20		68
<b>USME *</b>	<b>3913</b>	<b>2497</b>	<b>7</b>	<b>6415</b>
Ninguno	782	502	4	1287
Regimen Contributivo	213	102		315
Regimen Subsidiado	2593	1624	3	4220
Vinculado Secretaria de Salud	332	272		604
<b>Total general *</b>	<b>38126</b>	<b>22463</b>	<b>15</b>	<b>60600</b>

**PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO**

Tipo de Discapacidad	Mujeres	Hombres	Total X discap
<b>BARRIOS UNIDOS *</b>	<b>831</b>	<b>353</b>	<b>1184</b>
FISICA *	110	55	165
MOTORA INFERIOR	100	50	150
MOTORA SUPERIOR	21	7	28
RETARDO PSICOMOTOR	1		1
INCONSISTENTE *	3	1	4
INCONSISTENTE	3	1	4
MENTAL *	43	23	66
AUTISMO	1		1
DEMENCIA SENIL	1	2	3
RETARDO MENTAL GRAVE	1		1
RETARDO MENTAL LEVE	5	2	7
RETARDO MENTAL MODERADO	6	3	9
TRASTORNO MENTAL	29	16	45
SENSORIAL *	29	23	52
CEGUERA	19	14	33
SORDERA Y/O MUDEZ	10	9	19
SIN INFORMACION *	658	255	913
SIN INFORMACION	658	255	913
<b>BOSA *</b>	<b>1311</b>	<b>684</b>	<b>1995</b>
FISICA *	111	86	197
MOTORA INFERIOR	85	62	147
MOTORA SUPERIOR	37	26	63
RETARDO PSICOMOTOR	3	4	7
INCONSISTENTE *	8	4	12
INCONSISTENTE	8	4	12
MENTAL *	16	13	29
AUTISMO		1	1
RETARDO MENTAL GRAVE	1	1	2
RETARDO MENTAL LEVE	9	8	17
RETARDO MENTAL MODERADO	5	2	7
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1		1
TRASTORNO MENTAL		1	1
SENSORIAL *	96	54	150
CEGUERA	60	34	94
SORDERA Y/O MUDEZ	39	20	59
SIN INFORMACION *	1087	531	1618
SIN INFORMACION	1087	531	1618
<b>CANDELARIA *</b>	<b>102</b>	<b>79</b>	<b>181</b>
FISICA *	41	45	86
MOTORA INFERIOR	40	34	74
MOTORA SUPERIOR	9	15	24
MENTAL *	71	44	115
DEMENCIA SENIL	4	1	5
PSIQUIATRICO-A	3	1	4
RETARDO MENTAL GRAVE	13	5	18
RETARDO MENTAL LEVE	1	1	2
RETARDO MENTAL MODERADO	53	36	89
RETARDO MENTAL PROFUNDO	2	1	3

TRASTORNO MENTAL	2		2
SENSORIAL *	11	8	19
CEGUERA	7	6	13
SORDERA Y/O MUDEZ	4	4	8
SIN INFORMACION *		1	1
SIN INFORMACION		1	1
<b>CHAPINERO *</b>	<b>335</b>	<b>183</b>	<b>518</b>
FISICA *	28	17	45
MOTORA INFERIOR	20	11	31
MOTORA SUPERIOR	9	6	15
RETARDO PSICOMOTOR	1		1
INCONSISTENTE *	1		1
INCONSISTENTE	1		1
MENTAL *	4	1	5
RETARDO MENTAL LEVE	3	1	4
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1		1
SENSORIAL *	16	7	23
CEGUERA	9	5	14
SORDERA Y/O MUDEZ	7	2	9
SIN INFORMACION *	287	158	445
SIN INFORMACION	287	158	445
<b>CIUDAD BOLIVAR *</b>	<b>3143</b>	<b>1994</b>	<b>5137</b>
FISICA *	218	209	427
MOTORA INFERIOR	160	152	312
MOTORA SUPERIOR	68	67	135
RETARDO PSICOMOTOR	15	11	26
INCONSISTENTE *	11	16	27
INCONSISTENTE	11	16	27
MENTAL *	59	32	91
DEMENCIA SENIL	1	2	3
PSIQUIATRICO-A		1	1
RETARDO MENTAL GRAVE	5	2	7
RETARDO MENTAL LEVE	34	16	50
RETARDO MENTAL MODERADO	12	6	18
RETARDO MENTAL PROFUNDO	2		2
TRASTORNO MENTAL	5	5	10
SENSORIAL *	124	118	242
CEGUERA	74	77	151
SORDERA Y/O MUDEZ	53	45	98
SIN INFORMACION *	2750	1634	4384
SIN INFORMACION	2750	1634	4384
<b>ENGATIVA *</b>	<b>2122</b>	<b>962</b>	<b>3084</b>
FISICA *	176	124	300
MOTORA INFERIOR	148	104	252
MOTORA SUPERIOR	33	31	64
RETARDO PSICOMOTOR	7	5	12
INCONSISTENTE *	14	1	15
INCONSISTENTE	14	1	15
MENTAL *	78	59	137
AUTISMO		1	1
DEMENCIA SENIL	8	3	11

PSIQUIATRICO-A	1		1
RETARDO MENTAL GRAVE	2	1	3
RETARDO MENTAL LEVE	15	11	26
RETARDO MENTAL MODERADO	56	44	100
TRASTORNO MENTAL	3		3
SENSORIAL *	58	56	114
CEGUERA	32	34	66
SORDERA Y/O MUDEZ	27	25	52
SIN INFORMACION *	1812	745	2557
SIN INFORMACION	1812	745	2557
<b>FONTIBON *</b>	<b>471</b>	<b>206</b>	<b>677</b>
FISICA *	31	19	50
MOTORA INFERIOR	27	13	40
MOTORA SUPERIOR	7	4	11
RETARDO PSICOMOTOR	1	3	4
INCONSISTENTE *	3	2	5
INCONSISTENTE	3	2	5
MENTAL *	9	4	13
DEMENCIA SENIL	1		1
RETARDO MENTAL GRAVE		1	1
RETARDO MENTAL LEVE	4		4
RETARDO MENTAL MODERADO	4	2	6
RETARDO MENTAL PROFUNDO		1	1
TRASTORNO MENTAL	1		1
SENSORIAL *	17	8	25
CEGUERA	13	3	16
SORDERA Y/O MUDEZ	4	5	9
SIN INFORMACION *	414	173	587
SIN INFORMACION	414	173	587
<b>KENNEDY *</b>	<b>1923</b>	<b>1013</b>	<b>2936</b>
FISICA *	132	121	253
MOTORA INFERIOR	109	101	210
MOTORA SUPERIOR	30	33	63
RETARDO PSICOMOTOR	5	1	6
INCONSISTENTE *	42	30	72
INCONSISTENTE	42	30	72
MENTAL *	26	8	34
PSIQUIATRICO-A	1		1
RETARDO MENTAL GRAVE	1		1
RETARDO MENTAL LEVE	17	6	23
RETARDO MENTAL MODERADO	6	2	8
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1		1
TRASTORNO MENTAL	1		1
SENSORIAL *	84	75	159
CEGUERA	35	36	71
SORDERA Y/O MUDEZ	50	40	90
SIN INFORMACION *	1646	786	2432
SIN INFORMACION	1646	786	2432
<b>DEMENCIA SENIL *</b>	<b>521</b>	<b>421</b>	<b>942</b>
FISICA *	44	38	82
MOTORA INFERIOR	40	35	75

MOTORA SUPERIOR	9	6	15
INCONSISTENTE *	1	2	3
INCONSISTENTE	1	2	3
MENTAL *	8	8	16
DEMENCIA SENIL	1	1	2
RETARDO MENTAL GRAVE		1	1
RETARDO MENTAL LEVE	1	1	2
RETARDO MENTAL MODERADO	6	5	11
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1		1
SENSORIAL *	17	16	33
CEGUERA	9	11	20
SORDERA Y/O MUDEZ	8	5	13
SIN INFORMACION *	454	360	814
SIN INFORMACION	454	360	814
<b>PUENTE ARANDA *</b>	<b>992</b>	<b>486</b>	<b>1478</b>
FISICA *	45	21	66
MOTORA INFERIOR	34	13	47
MOTORA SUPERIOR	11	7	18
RETARDO PSICOMOTOR	3	2	5
INCONSISTENTE *	7	2	9
INCONSISTENTE	7	2	9
MENTAL *	6	5	11
DEMENCIA SENIL	1		1
RETARDO MENTAL LEVE	3	1	4
RETARDO MENTAL MODERADO	2	4	6
SENSORIAL *	32	24	56
CEGUERA	16	9	25
SORDERA Y/O MUDEZ	16	15	31
SIN INFORMACION *	902	437	1339
SIN INFORMACION	902	437	1339
<b>RAFAEL URIBE URIBE *</b>	<b>1866</b>	<b>948</b>	<b>2814</b>
FISICA *	80	61	141
MOTORA INFERIOR	61	47	108
MOTORA SUPERIOR	18	12	30
RETARDO PSICOMOTOR	4	5	9
INCONSISTENTE *	40	19	59
INCONSISTENTE	40	19	59
MENTAL *	20	12	32
AUTISMO		1	1
DEMENCIA SENIL	1		1
RETARDO MENTAL GRAVE	1		1
RETARDO MENTAL LEVE	13	6	19
RETARDO MENTAL MODERADO	5	3	8
RETARDO MENTAL PROFUNDO		1	1
TRASTORNO MENTAL		1	1
NO APLICA *		1	1
NO APLICA		1	1
SENSORIAL *	32	25	57
CEGUERA	19	19	38
SORDERA Y/O MUDEZ	13	6	19
SIN INFORMACION *	1697	830	2527

SIN INFORMACION	1697	830	2527
<b>SAN CRISTOBAL *</b>	<b>2372</b>	<b>1399</b>	<b>3771</b>
FISICA *	177	144	321
MOTORA INFERIOR	149	119	268
MOTORA SUPERIOR	38	33	71
RETARDO PSICOMOTOR	5	3	8
INCONSISTENTE *	76	38	114
INCONSISTENTE	76	38	114
MENTAL *	87	47	134
DEMENCIA SENIL	5	3	8
PSIQUIATRICO-A	3	2	5
RETARDO MENTAL GRAVE	3	1	4
RETARDO MENTAL LEVE	39	16	55
RETARDO MENTAL MODERADO	33	29	62
RETARDO MENTAL PROFUNDO	2	5	7
TRASTORNO MENTAL	5		5
NO APLICA *	3	1	4
NO APLICA	3	1	4
SENSORIAL *	99	86	185
CEGUERA	63	59	122
SORDERA Y/O MUDEZ	38	28	66
SIN INFORMACION *	1944	1099	3043
SIN INFORMACION	1944	1099	3043
<b>SANTA FE *</b>	<b>1360</b>	<b>1001</b>	<b>2361</b>
FISICA *	120	70	190
MOTORA INFERIOR	93	60	153
MOTORA SUPERIOR	36	17	53
RETARDO PSICOMOTOR	4	2	6
INCONSISTENTE *	12	13	25
INCONSISTENTE	12	13	25
MENTAL *	29	16	45
AUTISMO		2	2
RETARDO MENTAL GRAVE	2		2
RETARDO MENTAL LEVE	11	5	16
RETARDO MENTAL MODERADO	17	9	26
SENSORIAL *	43	31	74
CEGUERA	30	26	56
SORDERA Y/O MUDEZ	15	6	21
SIN INFORMACION *	1165	879	2044
SIN INFORMACION	1165	879	2044
<b>SIN INFORMACION *</b>	<b>464</b>	<b>403</b>	<b>867</b>
FISICA *	198	172	370
MOTORA INFERIOR	187	163	350
MOTORA SUPERIOR	35	40	75
RETARDO PSICOMOTOR	4	2	6
MENTAL *	219	141	360
AUTISMO	1	1	2
DEMENCIA SENIL	14	8	22
PSIQUIATRICO-A	1	3	4
RETARDO MENTAL GRAVE	13	7	20
RETARDO MENTAL LEVE	31	10	41

RETARDO MENTAL MODERADO	124	89	213
RETARDO MENTAL PROFUNDO	2	2	4
TRASTORNO MENTAL	51	36	87
SENSORIAL *	52	42	94
CEGUERA	30	27	57
SORDERA Y/O MUDEZ	25	17	42
SIN INFORMACION *	100	121	221
SIN INFORMACION	100	121	221
<b>SUBA *</b>	<b>1218</b>	<b>524</b>	<b>1742</b>
FISICA *	76	26	102
MOTORA INFERIOR	62	22	84
MOTORA SUPERIOR	17	5	22
RETARDO PSICOMOTOR	5		5
INCONSISTENTE *	12	5	17
INCONSISTENTE	12	5	17
MENTAL *	14	5	19
RETARDO MENTAL GRAVE	3		3
RETARDO MENTAL LEVE	4	2	6
RETARDO MENTAL MODERADO	6	3	9
TRASTORNO MENTAL	1		1
SENSORIAL *	39	23	62
CEGUERA	21	13	34
SORDERA Y/O MUDEZ	19	11	30
SIN INFORMACION *	1082	465	1547
SIN INFORMACION	1082	465	1547
<b>TUNJUELITO *</b>	<b>680</b>	<b>331</b>	<b>1011</b>
FISICA *	63	37	100
MOTORA INFERIOR	57	33	90
MOTORA SUPERIOR	14	5	19
RETARDO PSICOMOTOR		2	2
INCONSISTENTE *	10	8	18
INCONSISTENTE	10	8	18
MENTAL *	12	6	18
DEMENCIA SENIL	1		1
RETARDO MENTAL GRAVE	1	1	2
RETARDO MENTAL LEVE	8		8
RETARDO MENTAL MODERADO	2	4	6
TRASTORNO MENTAL		1	1
SENSORIAL *	45	21	66
CEGUERA	28	9	37
SORDERA Y/O MUDEZ	19	12	31
SIN INFORMACION *	557	261	818
SIN INFORMACION	557	261	818
<b>USAQUEN *</b>	<b>694</b>	<b>365</b>	<b>1059</b>
FISICA *	75	37	112
MOTORA INFERIOR	66	27	93
MOTORA SUPERIOR	11	8	19
RETARDO PSICOMOTOR	3	2	5
INCONSISTENTE *	2		2
INCONSISTENTE	2		2
MENTAL *	6	3	9

AUTISMO	1		1
RETARDO MENTAL GRAVE		1	1
RETARDO MENTAL LEVE	2	1	3
RETARDO MENTAL MODERADO	1	1	2
TRASTORNO MENTAL	2		2
SENSORIAL *	39	29	68
CEGUERA	26	15	41
SORDERA Y/O MUDEZ	13	16	29
SIN INFORMACION *	576	297	873
SIN INFORMACION	576	297	873
<b>USME *</b>	<b>2261</b>	<b>1505</b>	<b>3766</b>
FISICA *	147	95	242
MOTORA INFERIOR	134	82	216
MOTORA SUPERIOR	27	24	51
RETARDO PSICOMOTOR	4	6	10
INCONSISTENTE *	1		1
INCONSISTENTE	1		1
MENTAL *	13	13	26
AUTISMO	1		1
DEMENCIA SENIL		1	1
RETARDO MENTAL GRAVE	1	1	2
RETARDO MENTAL LEVE	6	6	12
RETARDO MENTAL MODERADO	6	6	12
SENSORIAL *	46	32	78
CEGUERA	28	17	45
SORDERA Y/O MUDEZ	19	16	35
SIN INFORMACION *	2059	1369	3428
SIN INFORMACION	2059	1369	3428
Total general *	22060	12413	34473

#### BOGOTA SIN INDIFERENCIA

Tipo de Discapacidad	Mujeres	Hombres	Sin informacion	Total X Discapa
<b>BARRIOS UNIDOS *</b>	1251	688		1939
FISICA *	161	91		252
MOTORA INFERIOR	147	82		229
MOTORA SUPERIOR	32	13		45
INCONSISTENTE *	3	1		4
INCONSISTENTE	3	1		4
MENTAL *	54	29		83
AUTISMO	1			1
DEMENCIA SENIL	1	2		3
RETARDO MENTAL GRAVE	1			1
RETARDO MENTAL LEVE	8	1		9
RETARDO MENTAL MODERADO	17	14		31
TRASTORNO MENTAL	27	12		39
SENSORIAL *	29	26		55
CEGUERA	18	16		34
SORDERA Y/O MUDEZ	12	11		23
SIN INFORMACION *	1017	545		1562
SIN INFORMACION	1017	545		1562

<b>BOSA *</b>	<b>2844</b>	<b>1569</b>	<b>1</b>	<b>4414</b>
FISICA *	232	165	1	398
MOTORA INFERIOR	185	119	1	305
MOTORA SUPERIOR	76	64		140
RETARDO PSICOMOTOR	5	3		8
INCONSISTENTE *	7	4		11
INCONSISTENTE	7	4		11
MENTAL *	30	20		50
AUTISMO		3		3
DEMENCIA SENIL		1		1
RETARDO MENTAL GRAVE	2			2
RETARDO MENTAL LEVE	17	13		30
RETARDO MENTAL MODERADO	9	3		12
RETARDO MENTAL PROFUNDO	2			2
TRASTORNO MENTAL		1		1
SENSORIAL *	143	106		249
CEGUERA	85	67		152
SORDERA Y/O MUDEZ	62	45		107
SIN INFORMACION *	2456	1291		3747
SIN INFORMACION	2456	1291		3747
<b>CANDELARIA *</b>	<b>2</b>	<b>3</b>		<b>5</b>
FISICA *	2	1		3
MOTORA INFERIOR	2	1		3
MOTORA SUPERIOR	2			2
MENTAL *	1	2		3
RETARDO MENTAL GRAVE		1		1
RETARDO MENTAL MODERADO	1	1		2
<b>CHAPINERO *</b>	<b>672</b>	<b>385</b>		<b>1057</b>
FISICA *	54	23		77
MOTORA INFERIOR	41	16		57
MOTORA SUPERIOR	15	6		21
RETARDO PSICOMOTOR	2	1		3
INCONSISTENTE *	1			1
INCONSISTENTE	1			1
MENTAL *	11	6		17
DEMENCIA SENIL		2		2
RETARDO MENTAL GRAVE	1			1
RETARDO MENTAL LEVE	8	3		11
RETARDO MENTAL MODERADO	1	1		2
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1			1
SENSORIAL *	21	13		34
CEGUERA	12	9		21
SORDERA Y/O MUDEZ	9	4		13
SIN INFORMACION *	588	345		933
SIN INFORMACION	588	345		933
<b>CIUDAD BOLIVAR *</b>	<b>5098</b>	<b>3219</b>		<b>8317</b>
FISICA *	348	322		670
MOTORA INFERIOR	277	242		519
MOTORA SUPERIOR	107	114		221
RETARDO PSICOMOTOR	15	11		26
INCONSISTENTE *	2	10		12

INCONSISTENTE	2	10		12
MENTAL *	73	47		120
DEMENCIA SENIL	2	1		3
PSIQUIATRICO-A	1	1		2
RETARDO MENTAL GRAVE	9	3		12
RETARDO MENTAL LEVE	41	28		69
RETARDO MENTAL MODERADO	12	9		21
RETARDO MENTAL PROFUNDO	2			2
TRASTORNO MENTAL	6	5		11
SENSORIAL *	170	177		347
CEGUERA	94	105		199
SORDERA Y/O MUDEZ	79	81		160
SIN INFORMACION *	4556	2697		7253
SIN INFORMACION	4556	2697		7253
<b>ENGATIVA *</b>	<b>3462</b>	<b>1806</b>	<b>4</b>	<b>5272</b>
FISICA *	305	312	2	619
MOTORA INFERIOR	270	293	2	565
MOTORA SUPERIOR	46	33		79
RETARDO PSICOMOTOR	4	4		8
INCONSISTENTE *	6	1		7
INCONSISTENTE	6	1		7
MENTAL *	142	153	1	296
AUTISMO		1		1
DEMENCIA SENIL	10	6		16
PSIQUIATRICO-A	1	3		4
RETARDO MENTAL GRAVE	1	1		2
RETARDO MENTAL LEVE	24	18		42
RETARDO MENTAL MODERADO	104	124	1	229
RETARDO MENTAL PROFUNDO	2	2		4
TRASTORNO MENTAL	2	2		4
SENSORIAL *	71	60		131
CEGUERA	39	30		69
SORDERA Y/O MUDEZ	34	32		66
SIN INFORMACION *	2973	1317	1	4291
SIN INFORMACION	2973	1317	1	4291
<b>FONTIBON *</b>	<b>939</b>	<b>444</b>		<b>1383</b>
FISICA *	59	48		107
MOTORA INFERIOR	54	31		85
MOTORA SUPERIOR	10	18		28
RETARDO PSICOMOTOR	1	3		4
INCONSISTENTE *	3	1		4
INCONSISTENTE	3	1		4
MENTAL *	12	5		17
AUTISMO	1			1
DEMENCIA SENIL	1			1
PSIQUIATRICO-A		1		1
RETARDO MENTAL GRAVE		1		1
RETARDO MENTAL LEVE	5	1		6
RETARDO MENTAL MODERADO	4	1		5
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1	1		2
SENSORIAL *	28	9		37

CEGUERA	14	4		18
SORDERA Y/O MUDEZ	14	5		19
SIN INFORMACION *	842	381		1223
SIN INFORMACION	842	381		1223
<b>KENNEDY *</b>	<b>3310</b>	<b>1796</b>	<b>2</b>	<b>5108</b>
FISICA *	209	172		381
MOTORA INFERIOR	174	143		317
MOTORA SUPERIOR	52	50		102
RETARDO PSICOMOTOR	6			6
INCONSISTENTE *	39	24		63
INCONSISTENTE	39	24		63
MENTAL *	30	16		46
PSIQUIATRICO-A	1	1		2
RETARDO MENTAL GRAVE	3	2		5
RETARDO MENTAL LEVE	18	12		30
RETARDO MENTAL MODERADO	6	1		7
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1			1
TRASTORNO MENTAL	2	1		3
SENSORIAL *	110	103		213
CEGUERA	52	45		97
SORDERA Y/O MUDEZ	64	58		122
SIN INFORMACION *	2936	1497	2	4435
SIN INFORMACION	2936	1497	2	4435
<b>MARTIRES *</b>	<b>830</b>	<b>772</b>	<b>1</b>	<b>1603</b>
FISICA *	73	64		137
MOTORA INFERIOR	58	52		110
MOTORA SUPERIOR	26	18		44
INCONSISTENTE *	1			1
INCONSISTENTE	1			1
MENTAL *	12	15		27
DEMENCIA SENIL		1		1
PSIQUIATRICO-A	1			1
RETARDO MENTAL GRAVE		5		5
RETARDO MENTAL LEVE	3	2		5
RETARDO MENTAL MODERADO	6	7		13
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1			1
TRASTORNO MENTAL	1			1
SENSORIAL *	30	25		55
CEGUERA	13	12		25
SORDERA Y/O MUDEZ	18	13		31
SIN INFORMACION *	723	676	1	1400
SIN INFORMACION	723	676	1	1400
<b>PUENTE ARANDA *</b>	<b>1541</b>	<b>847</b>	<b>1</b>	<b>2389</b>
FISICA *	70	37		107
MOTORA INFERIOR	49	24		73
MOTORA SUPERIOR	22	12		34
RETARDO PSICOMOTOR	8	2		10
INCONSISTENTE *	5	2		7
INCONSISTENTE	5	2		7
MENTAL *	11	9		20
AUTISMO		1		1

DEMENCIA SENIL	2			2
RETARDO MENTAL GRAVE	2			2
RETARDO MENTAL LEVE	4	3		7
RETARDO MENTAL MODERADO	3	5		8
TRASTORNO MENTAL		1		1
SENSORIAL *	40	37		77
CEGUERA	18	20		38
SORDERA Y/O MUDEZ	23	17		40
SIN INFORMACION *	1424	774	1	2199
SIN INFORMACION	1424	774	1	2199
<b>RAFAEL URIBE URIBE *</b>	<b>2767</b>	<b>1570</b>	<b>1</b>	<b>4338</b>
FISICA *	126	103		229
MOTORA INFERIOR	101	85		186
MOTORA SUPERIOR	33	25		58
RETARDO PSICOMOTOR	5	4		9
INCONSISTENTE *	29	14		43
INCONSISTENTE	29	14		43
MENTAL *	30	20		50
AUTISMO		1		1
DEMENCIA SENIL	3			3
RETARDO MENTAL GRAVE	3	2		5
RETARDO MENTAL LEVE	12	11		23
RETARDO MENTAL MODERADO	12	5		17
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1	1		2
TRASTORNO MENTAL	1	1		2
NO APLICA *		1		1
NO APLICA		1		1
SENSORIAL *	48	33	1	82
CEGUERA	28	20	1	49
SORDERA Y/O MUDEZ	21	14		35
SIN INFORMACION *	2546	1411		3957
SIN INFORMACION	2546	1411		3957
<b>SAN CRISTOBAL *</b>	<b>4087</b>	<b>2583</b>	<b>2</b>	<b>6672</b>
FISICA *	278	293	1	572
MOTORA INFERIOR	237	262	1	500
MOTORA SUPERIOR	62	56		118
RETARDO PSICOMOTOR	4	2		6
INCONSISTENTE *	65	33		98
INCONSISTENTE	65	33		98
MENTAL *	115	84		199
DEMENCIA SENIL	5	2		7
PSIQUIATRICO-A	3	3		6
RETARDO MENTAL GRAVE	7	1		8
RETARDO MENTAL LEVE	41	18		59
RETARDO MENTAL MODERADO	53	59		112
RETARDO MENTAL PROFUNDO	2	1		3
TRASTORNO MENTAL	5	1		6
NO APLICA *	1			1
NO APLICA	1			1
SENSORIAL *	119	105		224
CEGUERA	70	69		139

SORDERA Y/O MUDEZ	52	40		92
SIN INFORMACION *	3534	2097	1	5632
SIN INFORMACION	3534	2097	1	5632
<b>SANTA FE *</b>	<b>2251</b>	<b>1709</b>		<b>3959</b>
FISICA *	175	109		284
MOTORA INFERIOR	131	81		212
MOTORA SUPERIOR	66	37		103
RETARDO PSICOMOTOR	4	2		6
INCONSISTENTE *	10	12		22
INCONSISTENTE	10	12		22
MENTAL *	27	19		46
AUTISMO		1		1
PSIQUIATRICO-A	3			3
RETARDO MENTAL GRAVE	3	2		5
RETARDO MENTAL LEVE	11	7		18
RETARDO MENTAL MODERADO	13	9		22
SENSORIAL *	51	44		95
CEGUERA	33	34		67
SORDERA Y/O MUDEZ	21	13		34
SIN INFORMACION *	1999	1536		3534
SIN INFORMACION	1999	1536		3534
<b>SIN INFORMACION *</b>	<b>827</b>	<b>794</b>	<b>4</b>	<b>1625</b>
FISICA *	302	315	2	619
MOTORA INFERIOR	293	298	2	593
MOTORA SUPERIOR	32	46		78
RETARDO PSICOMOTOR	2	4		6
MENTAL *	374	279	1	654
AUTISMO	1	1		2
DEMENCIA SENIL	23	10		33
PSIQUIATRICO-A	7	7		14
RETARDO MENTAL GRAVE	26	10		36
RETARDO MENTAL LEVE	34	19		53
RETARDO MENTAL MODERADO	261	217	1	479
RETARDO MENTAL PROFUNDO	3	6		9
TRASTORNO MENTAL	40	30		70
SENSORIAL *	67	57		124
CEGUERA	33	26		59
SORDERA Y/O MUDEZ	37	35		72
SIN INFORMACION *	197	228	1	426
SIN INFORMACION	197	228	1	426
<b>SUBA *</b>	<b>2935</b>	<b>1406</b>		<b>4341</b>
FISICA *	170	79		249
MOTORA INFERIOR	144	61		205
MOTORA SUPERIOR	51	32		83
RETARDO PSICOMOTOR	7	1		8
INCONSISTENTE *	4	3		7
INCONSISTENTE	4	3		7
MENTAL *	29	9		38
AUTISMO	1			1
RETARDO MENTAL GRAVE	6	1		7
RETARDO MENTAL LEVE	9	4		13

RETARDO MENTAL MODERADO	12	4		16
TRASTORNO MENTAL	2	1		3
SENSORIAL *	82	43		125
CEGUERA	43	20		63
SORDERA Y/O MUDEZ	43	27		70
SIN INFORMACION *	2667	1278		3945
SIN INFORMACION	2667	1278		3945
<b>TUNJUELITO *</b>	<b>1504</b>	<b>751</b>		<b>2254</b>
FISICA *	171	115		286
MOTORA INFERIOR	155	101		256
MOTORA SUPERIOR	54	33		87
RETARDO PSICOMOTOR	2	5		7
INCONSISTENTE *	7	6		13
INCONSISTENTE	7	6		13
MENTAL *	29	19		48
DEMENCIA SENIL	3			3
PSIQUIATRICO-A	3	2		5
RETARDO MENTAL GRAVE	5	2		7
RETARDO MENTAL LEVE	9	7		16
RETARDO MENTAL MODERADO	10	7		17
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1			1
TRASTORNO MENTAL	3	1		4
SENSORIAL *	87	71		158
CEGUERA	39	31		70
SORDERA Y/O MUDEZ	51	42		93
SIN INFORMACION *	1240	565		1805
SIN INFORMACION	1240	565		1805
<b>USAQUEN *</b>	<b>1545</b>	<b>849</b>		<b>2394</b>
FISICA *	88	62		150
MOTORA INFERIOR	79	51		130
MOTORA SUPERIOR	16	14		30
RETARDO PSICOMOTOR	2	1		3
INCONSISTENTE *	2			2
INCONSISTENTE	2			2
MENTAL *	18	8		26
AUTISMO	1			1
DEMENCIA SENIL	1			1
RETARDO MENTAL GRAVE		1		1
RETARDO MENTAL LEVE	6	3		9
RETARDO MENTAL MODERADO	4	5		9
TRASTORNO MENTAL	6			6
SENSORIAL *	47	51		98
CEGUERA	28	26		54
SORDERA Y/O MUDEZ	19	28		47
SIN INFORMACION *	1398	733		2131
SIN INFORMACION	1398	733		2131
<b>USME *</b>	<b>3913</b>	<b>2497</b>	<b>7</b>	<b>6415</b>
FISICA *	198	135	1	334
MOTORA INFERIOR	166	111	1	278
MOTORA SUPERIOR	51	45	1	97
RETARDO PSICOMOTOR	9	5		14

MENTAL *	21	22		43
AUTISMO	1			1
DEMENCIA SENIL	1			1
RETARDO MENTAL GRAVE	3	1		4
RETARDO MENTAL LEVE	7	12		19
RETARDO MENTAL MODERADO	8	7		15
RETARDO MENTAL PROFUNDO	1			1
TRASTORNO MENTAL	2	2		4
SENSORIAL *	65	50	1	116
CEGUERA	39	29	1	69
SORDERA Y/O MUDEZ	29	26		55
SIN INFORMACION *	3647	2305	5	5956
SIN INFORMACION	3647	2305	5	5956
Total general *	38126	22463	15	60600

## PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO

Causas de Egreso *	Mujeres	Hombres	Total
ABANDONO	1	1	2
CAMBIO DE CIUDAD	185	100	285
EVASION	7	5	12
FALSEDAD EN LA INFORMACION SUMINISTRADA AL DABS	16	11	27
FINALIZACION CONVENIO	224	114	338
MENDICIDAD	1		1
MUERTE	1418	1144	2562
NO APLICA	216	127	343
NO ASISTENCIA A ACTIVIDADES OBLIG. SIN CAUSA JUSTI	78	76	154
OTRO	200	132	332
REINTEGRO FAMILIAR	26	13	39
REMISION	225	222	447
REMISION A OTRA INSTITUCION	5	7	12
REMISION A OTRO PROYECTO MODALIDAD		1	1
RETIRO VOLUNTARIO	116	35	151
SUPERO CONDICIONES DE VULNERABILIDAD	96	53	149
VALIDACION DE LAS CONDICIONES DE PERMANENCIA	80	48	128
<b>Total general *</b>	<b>2742</b>	<b>1988</b>	<b>4730</b>

## BOGOTA SIN INDIFERENCIA \*

Causas de Egreso *	Mujeres	Hombres	Sin Informacion	Total General
ABANDONO		1		1
ACTIVO EN OTRA MODALIDAD DEL PROYECTO	2			2
CAMBIO DE CIUDAD	688	424	1	1113
ENFERMEDAD	10	1		11
EVASION	14	51		65
FALLECIDO	103	87	17	207
FALSEDAD EN LA INFORMACION SUMINISTRADA AL DABS	34	15		49
FINALIZACION CONTRATO	2363	1539		3902
FINALIZACION CONVENIO		1		1
INASISTENCIA A TALLERES	1	1		2
INTENTO DE CONSERVAR FRAUDULENTAMENTE EL SUBSIDIO		1		1
MENDICIDAD	6	4		10
MUERTE	4092	3222	2	7316
NO APLICA	51	31		82
NO ASISTENCIA A ACTIVIDADES OBLIG. SIN CAUSA JUSTI	183	117	1	301
NO CUMPLE CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD	1			1
NO CUMPLE REQUISITOS CONPES	78	24		102
NO CUMPLIR REQUISITOS DE REGLAMENTACION PROGRAMA	170	87		257
OTRO	2846	1754	2	4602
PENSIONADO O JUBILADO	178	119		297
REALIZACION DE ACTIVIDADES ILICITAS	1	2		3
RECIBE OTROS INGRESOS ECONOMICOS	3	1		4
REINTEGRO FAMILIAR	59	51		110
REMISION	878	688	3	1569
REMISION A OTRA INSTITUCION	4	8		12
RETIRO POR EGRESO DEL PROYECTO	218	61		279
RETIRO VOLUNTARIO	314	220	1	535
SUPERO CONDICIONES DE VULNERABILIDAD	321	153		474
VALIDACION DE LAS CONDICIONES DE PERMANENCIA	899	548		1447
VERIFICACION PERMANENCIA EN LA LOCALIDAD	2	1		3
<b>Total general *</b>	<b>11649</b>	<b>8001</b>	<b>27</b>	<b>19677</b>