

**Análisis del Estado y Avances en la Implementación de la Dimensión Existencia cultural, de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento, “Trabajo con Unidad Social”, Durante el Período 2016-2018, en el Municipio de Tibasosa – Boyacá**

**Deisy Alexandra Amaya Ortiz**

**Universidad Nacional Abierta Y A Distancia – UNAD**

**Escuela De Ciencias Jurídicas Y Políticas**

**Especialización En Gestión Pública**

**Boyacá**

**Mayo de 2020.**

**Análisis del Estado y Avances en la Implementación de la Dimensión Existencia Cultural, de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento, “Trabajo con Unidad Social”, Durante el Período 2016-2018, en el Municipio de Tibasosa – Boyacá**

**Deisy Alexandra Amaya Ortiz**

**Monografía Para Optar El Título De Especialista En Gestión Pública**

**Director**

**Christian Álvarez Gómez**

**Universidad Nacional Abierta Y A Distancia – UNAD**

**Escuela De Ciencias Jurídicas Y Políticas**

**Especialización En Gestión Pública**

**Boyacá**

**Mayo de 2020.**

### **Palabras Clave**

Vejez, envejecimiento, envejecimiento activo, deporte, recreación, implementación, calidad de vida, política pública, derechos humanos.

## **Resumen**

La presente investigación busca analizar el desarrollo de la dimensión Existencia Cultural de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento, “Trabajo Con Unidad Social”, durante el período 2016-2018, en el Municipio de Tibasosa – Boyacá. Por lo tanto, desde una perspectiva ajena a la Administración Municipal, se revisarán los referentes teóricos y metodológicos en la formulación de la política pública, específicamente en la dimensión de existencia cultural, las líneas base de cada indicador de estructura y medición; aunado a la caracterización durante el periodo 2016-2018 en temas de recreación, cultura y deporte para adulto mayor y la distribución de los recursos provenientes de la estampilla pro bienestar adulto mayor durante el período evaluado en la dimensión Existencia Cultural, para finalmente generar unas conclusiones y recomendaciones.

## **Abstract**

The aim of this study is to determinate the development of cultural existence dimension in old age public policy, “Work with social unity”, for the period 2016 – 2018, at the municipality of Tibasosa, Boyacá. From an external point of view to the municipal administration, this study describes the theoretical and methodological references in the formulation of cultural dimension policy for elderly, the budgets and the baselines of each policy indicator. Also it exposes the characterization during the period 2016 – 2018 about the culture, recreation and sport programs for older people, finally, this monograph presents some conclusions and recommendations.

## Tabla de Contenido

<b>Planteamiento Del Problema</b>	<b>9</b>
<b>Objetivos</b>	<b>12</b>
Objetivo General	12
Objetivos Específicos	12
<b>Capítulo 1 Marco Conceptual</b>	<b>13</b>
Énfasis conceptual	21
Referentes Normativos Nacionales	27
<b>Capítulo 2 Análisis De Política Pública.</b>	<b>33</b>
Caracterización del Municipio de Tibasosa	33
Política de Envejecimiento y Vejez – Trabajo Con Unidad Social	36
Metodología empleada en la formulación de la política pública	40
Dimensión Existencia Cultural	42
Avance y cumplimiento de metas	46
<b>Conclusiones</b>	<b>52</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>55</b>

### Tabla de Ilustraciones

Ilustración 1: Número de adultos mayores que participan de manera permanente a las actividades recreativas, físicas, culturales y manuales realizadas en el centro de vida.	47
Ilustración 2: Número de reuniones realizadas trimestralmente con los familiares de los adultos Mayores para concienciarlos de la importancia de la permanencia en diferentes actividades.	48
Ilustración 3: Numero de Adultos Mayores participantes en cada una de las sesiones del Gimnasio Municipal.	49
Ilustración 4: Número de actividades dirigidas a los adultos mayores de 60 a 80 años en una vereda diferente.	50

**Listado de tablas**

Tabla 1: Cronograma de Trabajo.	17
Tabla 2: Cuadro resumen Diagnóstico.	18
Tabla 3: Cuadro Resumen parte Estratégica.	19
Tabla 4: Resultados SIEE.	44
Tabla 5: Cuadro Resumen dimensión Cultural.	46
Tabla 6: Relación de convenios y contratos suscritos y ejecutados durante la vigencia 2016-2018.	51

## Planteamiento Del Problema

En el año 2014, la Administración Municipal de Tibasosa decidió formular la Política Pública de Vejez y Envejecimiento orientada a atender a la población adulta mayor que representaba aproximadamente el 9 por ciento de los habitantes del municipio (DANE). De acuerdo con el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), en 2014 había 1.698 personas adultas mayores, de las cuales el 56 por ciento correspondía a mujeres y el 44 por ciento restante a hombres. De estos, 1.555 adultos mayores se encontraban afiliados al régimen subsidiado y 143 al régimen contributivo. A su vez, la población adulta mayor presentaba el siguiente nivel de estratificación: nivel uno, 399 adultos mayores en zona rural y 172 en zona urbana; nivel dos, 162 adultos mayores en zona rural y 89 en urbana; y nivel tres, grupo en el que se registró mayor cantidad poblacional, 541 adultos mayores en zona rural y 335 en zona urbana.

El documento de política pública, en su parte diagnóstica identificó los programas existentes dirigidos al adulto mayor del Municipio, previos a la formulación de la misma, tendientes a satisfacer las necesidades fundamentales y mejorar la calidad de vida de este grupo poblacional, destacando que:

Al Centro de Vida “Nuestra Señora del Rosario”, coordinado por la Secretaría de Gobierno y Acción Social, asistían 213 adultos mayores a actividades recreativas y de integración social como: talleres de danza, canto, manualidades, terapias físicas, talleres de tejidos y salidas recreativas y que a su vez celebraban el día del

adulto mayor, reinado de la tercera edad y banquete del millón. Asimismo, el Municipio garantizaba la afiliación al régimen subsidiado y contributivo de la salud para adultos mayores, en el marco de la Resolución 412 de 2000 del Ministerio de Salud y Protección Social (atención primaria, patologías relacionadas con mala nutrición, salud mental, crónicas, salud oral, entre otros). La entrega de 217 mercados distribuidos en 14 veredas, que pretendían ofrecer los elementos esenciales a los adultos mayores para garantizar una buena nutrición y que, a través del Programa de Colombia Mayor, en el que se encontraban vinculados 445 personas (276 eran mujeres y 169 hombres), se entrega un subsidio económico bimestral a población adulta mayor desamparada. (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014)

En la parte diagnóstica de la política, también se determinó la importancia de actividades deportivas y recreativas, como medio para garantizar los derechos a los adultos mayores. Es por ello que, en la dimensión existencia cultural de la parte estratégica del documento de política pública; se establecieron estrategias tendientes a realizar intercambios sociales, culturales y deportivos con otros municipios y con el resto de la sociedad, para la atención de los adultos mayores, sin ningún tipo de discriminación.

En este punto se hace necesario mencionar que la atención para este grupo poblacional realizada: previamente, durante la formulación y posteriormente con la implementación y evaluación de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento “Trabajo con Unidad”, se encuentra enmarcada en la Ley 1276 de 2009, pretendiendo promocionar, proteger, reestablecer el ejercicio y la garantía de los derechos de los adultos mayores; asegurando su

participación en actividades de la vida social, económica, política y cultural del municipio en condiciones de equidad; crear conciencia en toda la población respecto al valor social de las personas mayores y el reconocimiento de su saber.

En materia de la dimensión Existencia Cultural, la Política “Trabajo con Unidad” estableció los siguientes objetivos: (1) Reducir al máximo el impacto del deterioro físico y mental ocasionado por la inactividad y falta de oportunidades para mejorar su calidad de vida a través de la recreación, deporte, el trabajo manual; (2) Incorporar a las actividades físico-recreativas el mayor porcentaje de adultos mayores de 60-80 años de la comunidad de Tibasosa; y (3) Concientizar a los familiares acerca de la importancia de la permanencia del adulto mayor en las diferentes actividades recreativas y culturales.

En este sentido, el presente documento pretende dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál ha sido el desarrollo de la Dimensión Existencia Cultural de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento “Trabajo con Unidad”, durante el periodo 2016-2018, ¿en el Municipio de Tibasosa- Boyacá?

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Analizar el desarrollo de la dimensión existencia cultural de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento, “Trabajo con Unidad Social”, durante el período 2016-2018, en el Municipio de Tibasosa – Boyacá.

### **Objetivos Específicos**

Analizar los aspectos metodológicos y teóricos tenidos en cuenta en la formulación de la dimensión Existencia Cultural de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento en el Municipio de Tibasosa- Boyacá, desde su definición, construcción y evaluación.

Analizar la articulación de la Política Pública “Trabajo con Unidad Social” con los Planes de Desarrollo Departamental y Nacional, desde un enfoque basado en derechos.

Analizar el nivel de cumplimiento de metas y asignación de recursos de la dimensión Existencia Cultural de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento, “Trabajo con Unidad Social”, correspondiente a las vigencias 2016-2018.

## Capítulo 1

### Marco Conceptual

Actualmente no es posible desconocer que el análisis del quehacer administrativo público y sus problemáticas implica abordar diferentes temáticas y contenidos multidisciplinarios, a través de los cuales se establecen las condiciones de formulación, desarrollo y seguimiento de políticas públicas de un territorio determinado en grupos poblacionales o sectores específicos, apoyadas en leyes o decretos que las fundamentarán y legitimarán; a partir de las cuales, el mandatario de turno, pretende dar cumplimiento a los fines esenciales del Estado y en consecuencia incrementar su gobernabilidad.

Las comunidades presentan un cúmulo de necesidades básicas no satisfechas, las cuales deben ser cubiertas a través de la acción estatal en articulación con la ciudadanía, mediante políticas públicas que se convierten en la carta de navegación de la acción estatal respecto a temas específicos en un territorio; donde el rol de diversos actores (institucionales y sociales), los programas específicos, responsabilidades y la asignación de recursos, permiten mitigar o reducir los problemas en la comunidad, independientemente de que la misma fuera exigida desde el nivel local o Nacional.

Guarda relación con lo anterior, la siguiente definición de política pública como el:

“Reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos de bienestar colectivo y permiten entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo, evidenciando lo que se pretende conseguir con la intervención pública y cómo se distribuyen las responsabilidades y recursos entre los actores sociales. Por lo tanto, las políticas públicas no son solo documentos con listados de actividades y asignaciones presupuestales, su papel va más allá; son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía”. (Torres Melo & Santander, 2013)

Debe tenerse en cuenta que, según (Delgado, 2009), el ciclo de políticas públicas permite:

- (1) Generar mecanismos para la garantía de los derechos de las personas objeto de estudio en el municipio;
- (2) Armonizar y articular el accionar del gobierno Municipal/Departamental y Nacional, con las distintas instituciones responsables;
- (3) Realizar un diagnóstico riguroso de la situación de la población objetivo en el territorio;
- (4) Formular la parte estratégica donde se incluyan metas y objetivos;
- (5) Generar un plan de acción con un presupuesto asignado para el cumplimiento de las metas establecidas; y
- (6) Realizar un seguimiento y evaluación de la parte estratégica de la política pública.

Es necesario precisar que, “la evaluación de una política pública puede llevarse a cabo en cualquier fase del ciclo o etapa de intervención (ex ante, procesos o ex post)” (Winchester, 2011), porque es “ trasversal y dependiendo el tipo de evaluación que se elija se puede medir el diseño, la consistencia y resultados, el impacto en la población objetivo, la

efectividad, específica de percepción de beneficiarios entre otros, para tomar las medidas necesarias”. (García, 2017)

Al respecto García, 2017, integrante de la Escuela de Políticas Públicas de la Universidad IEXE, señala que “en la evaluación de políticas públicas se deben tener en cuenta tres aspectos fundamentales: la temporalidad, los actores evaluados y la materia de evaluación”.

Así:

La temporalidad se refiere a que una evaluación de políticas públicas puede realizarse antes, durante o después de la fase de implementación; por lo tanto, desde esta perspectiva, la evaluación puede clasificarse como ex ante, ex dure, y ex post, respectivamente. (García, 2017)

(...) Los actores hacen referencia al grupo de personas, organizaciones o instituciones que están involucradas en la construcción, implementación y seguimiento de la política pública. Esta identificación le permitirá dar el alcance a quiénes participarán y qué recursos necesita para el desarrollo de la agenda pública. (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer - CPEM-, 2018)

Según (García, 2017),

(...) La evaluación de una política pública puede llevarse a cabo de manera externa o interna, según los actores evaluadores. Cuando es externa, la evaluación es realizada por un equipo consultor totalmente ajeno a la organización o institución que implementa la política. En el segundo caso, la evaluación interna es efectuada por un grupo de servidores públicos que trabaja en la dependencia

encargada de operar la política pública. Aunque, tanto la evaluación externa como la interna pueden contar con metodologías sólidas y, por tanto, generar resultados útiles—, siempre es recomendable recurrir a un evaluador externo. La razón es simple: en una evaluación de políticas públicas, es mejor evitar ser juez y parte.

Por último, García (2017) señala que existen tipos de evaluación de política pública de acuerdo con la materia a evaluar. Según este autor, los tipos de evaluación enmarcados en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) de México son:

- Evaluación de diseño
- Evaluación de consistencia y resultados
- Evaluación de procesos
- Evaluación de impacto
- Evaluación complementaria
- Evaluación estratégica
- Evaluación específica de desempeño
- Evaluación específica de costo efectividad
- Evaluación específica de percepción de beneficiarios
- Evaluación específica de perspectiva de género.

Una vez realizada la revisión normativa y documentos que dan orientaciones para la formulación de las políticas públicas en Colombia, como lo es el documento denominado “Orientaciones para la construcción de políticas públicas para la igualdad de oportunidades para las mujeres en entidades territoriales”, de Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer

(CPEM, 2018), fue posible generalizar los siguientes pasos para la construcción de toda política pública:

- a. Identificación de un problema público. Definición e identificación de la situación de la población objeto, en el que se realiza la recopilación y análisis de información tanto cuantitativa como cualitativa; en el cual se incluye un conjunto de indicadores en distintos ámbitos (salud, erradicación de violencias, economía y trabajo, participación política, educación, recreación y deporte, etc.) que permiten detectar las inequidades e identificar las necesidades y expectativas de cada política en el territorio.
- b. Identificación de sistema de actores y su alcance en el proceso de participación.
- c. Elaboración de acto administrativo por medio del cual se conforme el comité/equipo técnico para la formulación de la política pública.
- d. Cronograma de trabajo

*Tabla 1: Cronograma de Trabajo.*

<b>Actividad</b>	<b>Describe la actividad</b>
Agenda/Formulación	Organizar la información en orden cronológico, sin importar que algunas actividades sean simultáneas
Tiempos	
Recursos Humanos	¿Qué recursos técnicos tiene disponible la institucionalidad? ¿Qué recursos técnicos tienen que movilizar la institucionalidad?
Recursos Técnicos	¿Qué recursos humanos tiene disponible la institucionalidad? ¿Qué recursos humanos tienen que movilizar la institucionalidad?
Responsable de liderar la actividad	Detallar qué personas u otras instancias se harán responsables del proceso para realizar el respectivo seguimiento

Elaboración propia. Fuente: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Orientaciones para la construcción de políticas públicas para la igualdad de oportunidades para las mujeres en entidades territoriales

- e. Estimación de presupuesto (posibles costos del proceso de definición de la agenda, formulación de la política pública, y de la construcción de línea de base).
- f. Construcción de la Agenda Pública, diagnóstico participativo. Este responde a la pregunta principal ¿cómo es la situación actual de los grupos poblacionales en el Territorio?

*Tabla 2: Cuadro resumen Diagnóstico.*

Realización de un análisis de actores a partir del listado de actores anteriormente construido para definir cuáles de esos son actores estratégicos deberían ser convocados a la construcción de la agenda especificando por cada actor:  Talleres	Descripción	
	Situación	
	Interés estratégico en la agenda	
	Posición frente a los problemas	
	Actividad respecto a ellos	
Definición y desarrollo de las metodologías de diagnóstico con cada uno de los actores. En general las metodologías más usadas en términos cualitativos tienen que ver con los grupos de discusión y los talleres de planeación estratégica.  Talleres (marco lógico) con muestras representativas zona rural, casco urbano y centros poblados.	Problemas	Causas
		Efectos
	Objetivos	Alternativas de solución

Elaboración propia. Fuente: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Orientaciones para la construcción de políticas públicas para la igualdad de oportunidades para las mujeres en entidades territoriales.

- g. Formulación

- Definición de un marco conceptual y enfoques que guiarán la política (Políticas Públicas Nacionales, Departamentales, incluso internacionales)

- Marco de Referencia Jurídico.
- Definición de principios de la política.
- Definición de objetivos y estrategias.

*Tabla 3: Cuadro Resumen parte Estratégica.*

Mesas de trabajo por unidades temáticas	Definición del objetivo general y los específicos
	Planteamiento de resultados y productos para cada objetivo específico
	Construcción de indicadores para los resultados y objetivos
	Construcción de acciones para conseguir cada uno de los resultados
Definición de:	Líder de la política
	Creación de la Mesa Intersectorial o Instancia de Coordinación de la Política.
	Definición de tema de Seguimiento y Evaluación.
	Mecanismo de diálogo formal

Elaboración propia. Fuente: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Orientaciones para la construcción de políticas públicas para la igualdad de oportunidades para las mujeres en entidades territoriales.

- Plan de Acción (posibilidad de concretar con acciones y tiempos determinados el desarrollo de la Política Pública y es la ruta que ayuda a la definición de los planes operativos anuales).
- Mesas de trabajo para la redacción y revisión del documento de política.
- Proyecto de acto administrativo de adopción de política pública.

- Lanzamiento, socialización y adopción de la Política Pública.

Para la implementación de la política pública, el Concejo de Política Social (COMPOS), como instancia de coordinación interinstitucional e intersectorial genera:

La definición, concertación, participación, coordinación, asesoría, seguimiento y evaluación, a través de las cuales facilita la identificación y priorización de procesos dirigidos al diseño como desarrollo integral y coherente de la política social, a través de la articulación de: la gestión planificadora, la gestión técnica, la asignación de recursos, ejecución de planes, programas y proyectos y el seguimiento así como la evaluación de las acciones que concreten la política social en el municipio. (Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2012)

En este punto, es necesario aclarar que: toda Mesa, Concejo o Comité que esté a cargo de una política pública, según acto administrativo de adopción del documento de política pública en el territorio; se reunirá conforme a lo estipulado en acto administrativo de conformación para cumplir con las funciones asignadas y que así mismo, esta Mesa, Concejo o Comité, formará parte del el Concejo de Política Social (COMPOS).

Es fundamental que no se pierda de vista a lo largo del proceso que, las políticas públicas “deben contar con un enfoque de derechos humanos basado en dos pilares fundamentales: el Estado como garante de los derechos y sujeto responsable de su promoción, defensa y protección y las personas y grupos sociales como sujetos titulares” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018).

## Énfasis Conceptual

Actualmente, Colombia presenta una transición demográfica que da cuenta del incremento de la población adulta mayor, en contraste con el aumento poblacional (más lento), dando como resultado una población envejecida y sin producción (Rúa Atehortúa, 2015).

Respecto a este tema, el documento denominado “Misión Colombia Envejece: cifras, retos y recomendaciones” (Concha, 2015), a partir de datos del DANE (2014), establece que:

La evolución de la estructura etaria de la población colombiana es similar a la descrita por Celade (2009) para el promedio de América Latina. En el año 2000, el porcentaje de personas de 60 años o más en la región era del 8.2 %, mientras que en Colombia era de 8.3 %. Para el 2025 el porcentaje latinoamericano sería del 15 % y el colombiano de un 15.3 %. Finalmente, para el 2050, ese porcentaje sería del 24 %, mientras que el nacional rondaría el 23 %. Estos cambios en el peso de la población de personas mayores están ocurriendo en Colombia y América Latina con más rapidez que en otras regiones del mundo (Guzmán y Hakkert, 2001). Mientras que a Estados Unidos le tomó 70 años duplicar el porcentaje de personas mayores de 65 y a Holanda y Finlandia casi 100, a Colombia le tomará alrededor de unos 30 años. Este proceso más acelerado de envejecimiento de su población frente a los países desarrollados obedece a la rápida transición demográfica de los países latinoamericanos, y en especial de Colombia, si se compara con las regiones más desarrolladas. Los procesos de estas fueron más lentos porque se enmarcaban en el proceso de modernización.

Como lo dice Flórez (2000), citando a Zavala de Cosio (1990), “el proceso de transición de los países europeos es el de ‘las sociedades que inventaron la modernización’; mientras que el de los países latinoamericanos se aplica a las sociedades ‘en las cuales la modernización se impuso en cierto grado’” (p. 4). (Concha, 2015)

Esta situación preocupa a organizaciones garantes de derechos humanos (nacionales e internacionales) en el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, generada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 2015, así como a los mandatarios territoriales de turno. Lo que implica, de forma urgente:

Una reivindicación y fortalecimiento de derechos fundamentales desde edades tempranas y evidentemente de los adultos mayores, teniendo en cuenta que es una condición normal del ser humano el hecho de envejecer y que se deben iniciar acciones desde edades tempranas para que las condiciones de vida con el transcurso de los años sean dignas; teniendo en cuenta que los contextos físicos, geográficos, sociales, económicos, políticos, culturales, familiares e individuales, influyen en el vivir-envejecer de todas y cada una de las personas (Ruiz, Sánchez y Sanabria, 2013).

El envejecimiento, es un proceso de cambios y transformaciones, el cual implica vivir cada día más, teniendo en cuenta que con el transcurso de cada uno de los días del año se está envejeciendo y que cada factor del entorno incidirá de determinada manera en el vivir de la persona y las que la rodean. Así,

Más que el pasar de los años, el estado de salud, las condiciones en que se vive, tales como la situación social y económica, la educación formal, la trayectoria ocupacional, la vida familiar y social en general, las que contribuyen a la construcción del vivir-envejecer y, por supuesto, del envejecer de cada persona. (Ruiz, Sánchez y Sanabria, 2013)

Mientras que la vejez es el final del proceso de envejecimiento, el cual inicia a partir de los 60 años, implicando cambios y transformaciones a las que se enfrenta una persona y su entorno. Al respecto, el Ministerio de Salud señala que la vejez implica una “construcción social y biográfica del último momento del curso de vida humano. La vejez constituye un proceso heterogéneo a lo largo del cual se acumulan, entre otros, necesidades, limitaciones, cambios, pérdidas, capacidades, oportunidades y fortalezas humanas” (Ministerio de Salud, s.f.)

Con el propósito de mejorar la calidad de vida de las personas mayores, bajo el supuesto que toda la población va a envejecer, el concepto “envejecimiento activo” toma relevancia. Este se entiende como el nivel de autonomía que mantiene una persona a medida que se hace mayor, es decir, su grado de participación en actividades sociales, culturales, económicas, políticas, deportivas, etc.; y como la persona puede interactuar con su entorno, sentirse útil y así transmitir sus tradiciones a futuras generaciones. Al respecto, la Organización Mundial de la Salud (OMS) define el envejecimiento activo como “el proceso de optimización de las oportunidades de salud, participación y seguridad, con el fin de mejorar la calidad de vida a medida que las personas envejecen. El envejecimiento activo se aplica tanto a las personas como a los grupos de población” (Gaes Te Cuida, 2013).

Entre tanto, la calidad de vida es entendida como “la percepción que un individuo tiene de su lugar en la existencia en el contexto de la cultura y del sistema de valores en los que vive y en relación con sus objetivos, sus expectativas, normas y sus inquietudes” (Bonilla, 2015). Así, la calidad de vida permite establecer el grado de satisfacción, bienestar y/o felicidad de una persona en su vida cotidiana; teniendo en cuenta que existen derechos inherentes al ser humano, y que es deber del Estado garantizar su goce efectivo a toda persona. En este sentido, los derechos humanos:

Hacen referencia a las libertades, reivindicaciones y facultades propias de cada individuo por el sólo hecho de pertenecer a la raza humana. Esto significa que son derechos de carácter inalienable (ya que nadie, de ninguna manera, puede quitarle estos derechos a otro sujeto más allá del orden jurídico que esté establecido) y de perfil independiente frente a cualquier factor particular (raza, nacionalidad, religión, sexo, etc.) (Organización Mundial de la Salud, s.f.)

Dentro de la dimensión cultural de la política pública, se hace referencia a deporte y recreación, por lo que es necesario precisar estos conceptos.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece el deporte o actividad física, como “cualquier movimiento corporal producido por los músculos esqueléticos, con el consiguiente consumo de energía. Ello incluye las actividades realizadas al trabajar, jugar y viajar, las tareas domésticas y las actividades recreativas” (Organización Mundial de la Salud, s.f.)

Por su parte, toda aquella actividad voluntaria que se realice dentro de un tiempo de poco valor social o productivo que generan entretenimiento, divertimento al individuo se conoce como recreación. Al respecto, Pablo Waichman presenta la siguiente aproximación conceptual:

En todos los casos existe una relación marcada entre una temporalidad encarnada en los términos de tiempo libre u ocio, una acción concreta sobre la realidad; un grado de libertad expresado en la selección de la acción; y una satisfacción compensatoria o creativa que supone el fin a lograr con la actividad. A partir de lo antedicho, podríamos esbozar que la recreación es:

- Una actividad (o conjunto de ellas);
- Que tiene lugar en un tiempo liberado de obligaciones exteriores;
- Que el sujeto elige (opta, decide);
- Que le provoca placer (diversión, entretenimiento, alegría)” (Waichman, s. f)

### **Referentes Normativos Internacionales**

La primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en 1982: en la que se elaboró el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, que incluía acciones concretas en temas como salud, nutrición, vivienda, medio ambiente, familia, bienestar social, seguridad de ingresos y empleo, educación principalmente. Posteriormente, en 1991 se adoptan

los principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de edad, incluyendo 18 derechos de este grupo poblacional incluidos: la independencia, la participación social, atención, realización personal y la dignidad. Un año más tarde se genera la proclamación sobre envejecimiento, mientras que en 1999 la ONU proclamo el 1 de octubre de cada año como el día internacional de las personas de edad.

Posteriormente en 2003, se crea la Estrategia Regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento y ya en 2007 se realiza la declaración de Brasilia; En 2009 se crea el Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud sobre la salud de las personas mayores, incluido el envejecimiento activo y saludable, así como la Declaración de Compromiso de Puerto España.

En 2012 se planteó la Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe y ya en 2015, teniendo en cuenta los avances en la materia desde 1982, surgió la convención interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores.

La ley de los derechos de las personas mayores contempla los siguientes derechos para personas de 60 años o más (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015):

- Integridad, dignidad y de referencia
- A la certeza jurídica
- A la salud, la alimentación y la familia
- A la Educación

- Al trabajo
  
- A la asistencia social
  
- A la participación
  
- De la denuncia popular
  
- De acceso a los servicios

### **Referentes Normativos Nacionales**

Para el caso colombiano, por mandato constitucional (Artículo 46)<sup>1</sup>, el estado es el encargado de procurar el mayor bienestar posible a todos los habitantes del país, en especial a ciertos sectores de la sociedad que son vulnerables frente a las acciones de terceros, como las personas mayores y de hecho el gobierno nacional en materia de envejecimiento y vejez planteó:

Atender integralmente en salud al adulto mayor y promover el envejecimiento activo y mentalmente saludable, con el objetivo de atender de manera integral la salud física, mental, psicosocial y espiritual de los adultos mayores, es necesario avanzar en la protección, ejercicio y garantía de derechos humanos de las personas adultas mayores, así como en la superación de la Constitución Política de Colombia, en el conjunto de sus artículos 1º, 5º, 7º, 13, 15, 28, 42, 43, 44, 67, 68, reconociendo la diversidad étnica y cultural de la nación

---

<sup>1</sup> Artículo 46 de la Constitución Política Colombiana que reza: El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. inequidades presentes en situaciones de envejecimiento rural.

Colombiana, fundamentada en los principios del estado social de derecho, la democrática participativa y pluralista, y la igualdad ente los géneros. (...) por lo tanto define la familia y establece la corresponsabilidad del estado, la sociedad y la familia en la protección y asistencia de las personas de la tercera edad, así como las medidas contra toda forma de violencia intrafamiliar.

Por su parte, la Política Nacional de Vejez y Envejecimiento: 2007-2019 tiene como objetivos:

Incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial sobre las condiciones de desarrollo social, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que los viejos de hoy y del futuro alcancen una vejez digna, saludable e integrada, dentro del marco de la promoción, prevención y restitución de los derechos humanos y así mismo crear condiciones para el envejecimiento de la población, entendido como el derecho de toda la población a una vida digna, larga y saludable, reconociendo la trascendencia de la corresponsabilidad individual, familiar y social en este proceso. (Ministerio de la Protección Social, 2007)

Aunado a lo anterior, El Plan Nacional de Desarrollo “Todos por Un Nuevo País” 2014-2018, contemplaba la consolidación de la cobertura y el portafolio de servicios de atención al adulto mayor desprotegido, a través de la cobertura del programa Colombia Mayor, para lo cual:

mejorará los aspectos logísticos y operativos necesarios, en coordinación entre los ministerios de Trabajo y de Hacienda y Crédito Público. De manera adicional, y en coordinación con otras entidades que tengan competencias en el tema, promoverá el acceso a otros servicios, como alimentación y cuidado para esta población. (Presidencia de la Republica, 2014)

Por su parte el Plan Departamental de Desarrollo 2016-2019 denominado “Creemos en Boyacá”, a través de su programa “Creemos respeto por las personas mayores”, buscaba que las personas mayores cuenten con:

Experiencia y sabiduría, las cuales se deben mantener y aprovechar para hacerlos participes en el Desarrollo de la Sociedad, por lo tanto se deben vincular y capacitar para que participen activamente y se conviertan en veedores de los programas sociales, en sus municipio y tengan la capacidad de exigir el respeto, restablecimiento, asistencia, ejercicio y goce efectivo de sus derechos a nivel individual, familiar y colectivo, lograr acciones orientadas al fortalecimiento de las relaciones intergeneracionales con los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y personas mayores, para generar espacios de Convivencia en armonía e inclusión social puedan expresar sus conocimientos, experiencias y vivencias a las nuevas generaciones a fin de lograr dignificación en si interrelación generacional (Gobernación de Boyacá, 2016)

A nivel Departamental, la política pública Social de Envejecimiento y Vejez, 2012-2020. Fue adoptada a través de la Ordenanza 014 de 2012, la cual fue tenida en cuenta en el Plan de Desarrollo de la vigencia evaluada y así mismo tuvo en cuenta los siguientes factores: Promoción y protección de los Derechos Humanos de las personas mayores, Protección Social Integral, Envejecimiento activo y saludable, Formación de capital humano y la investigación.

El Plan de Desarrollo del Municipio de Tibasosa 2016 a 2019, denominado “UNIDAD Y COMPROMISO POR TIBASOSA”, en su programa denominado Política pública de envejecimiento y vejez, subprograma: adulto mayor, acciones para su dignidad, tuvo en cuenta los lineamientos contemplados a nivel nacional y departamental tanto en planes de desarrollo como políticas públicas, motivo por el cual estableció como objetivo: “crear condiciones para el envejecimiento de la población, entendido como el derecho de toda la población a una vida digna, larga y saludable, reconociendo la trascendencia de la corresponsabilidad individual familiar y social en este proceso” (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2016) teniendo en cuenta que la prioridad de la administración municipal se orientaba a “desmitificar la vejez como problema y crear condiciones para que las personas mayores sigan participando en la vida social, económica y productiva, por medio de diversos empleos, así como en la vida familiar”. (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014)

Una vez revisados los planes de desarrollo del orden municipal, departamental y nacional, se evidencia que los cuatro (incluida la carta de navegación municipal vigente al momento de crear la política pública en 2014), respecto a programas relacionados con adulto mayor; priorizaron en sus acciones la garantía de derechos de adulto mayor, en los que instituciones como las Empresas Sociales de Salud presentes en los territorios, las dependencias de las Alcaldías especialmente (las Comisarías de Familia, oficina de familias en Acción, Secretarías Generales o de Gobierno y responsables de políticas sociales), secretarías de Inclusión social (Departamental), el ministerio público, la comunidad en general y la Policía Nacional; desde ese momento debían:

trabajar día a día en las acciones que se les delegaron respecto a la satisfacción de las necesidades fundamentales y mejorar la calidad de vida de la población adulta mayor, con énfasis en la reducción de casos de violencia contra adultos mayores, de los cuales no tienen una línea base y por ello priorizaron la creación de una ruta de atención para adultos mayores a los que se les vulneren los derechos fundamentales. (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014)

Por otra parte, la Ley 1276 de 2009, modificatoria de las Leyes 687 de 2001 y 48 de 1986, autorizó la emisión de una estampilla pro – dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor y de las instituciones o centros de vida para la tercera edad, estableciendo además unos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida. El artículo 11 de esta Ley establece los servicios mínimos que se deben prestar en un centro vida (Senado de la República, 2009):

- Alimentación que asegure la ingesta necesaria, a nivel proteico-calórico y de micronutrientes que garanticen buenas condiciones de salud para el adulto mayor, de acuerdo con los menús que, de manera especial para los requerimientos de esta población, elaboren los profesionales de la nutrición.
- Orientación Psicosocial. Prestada de manera preventiva a toda la población objetivo, la cual persigue mitigar el efecto de las patologías de comportamiento que surgen en la tercera edad y los efectos a las que ellas conducen. Estará a cargo de profesionales en psicología y trabajo social. Cuando sea necesario, los adultos mayores serán remitidos a las entidades de la seguridad social para una atención más específica.

- Atención Primaria en Salud. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes.
- Aseguramiento en Salud. Será universal en todos los niveles de complejidad, incluyendo a los adultos mayores dentro de los grupos prioritarios que define la seguridad social en salud, como beneficiarios del régimen subsidiado.
- Capacitación en actividades productivas de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias de la población beneficiaria.
- Deporte, cultura y recreación, suministrado por personas capacitadas.
- Encuentros intergeneracionales, en convenio con las instituciones educativas oficiales.
- Promoción del trabajo asociativo de los adultos mayores para la consecución de ingresos, cuando ello sea posible.
- Promoción de la constitución de redes para el apoyo permanente de los Adultos Mayores.
- Uso de Internet, con el apoyo de los servicios que ofrece Compartel, como organismo de la conectividad nacional.

- Auxilio exequial mínimo de un salario mínimo mensual vigente, de acuerdo con las posibilidades económicas del ente territorial.

## Capítulo 2

### **Análisis de Política Pública.**

#### ***Caracterización Del Municipio De Tibasosa***

Es necesario hacer una breve caracterización de Tibasosa, con el fin de contextualizar el contexto en el que se formuló la política pública. Tibasosa es un municipio del Departamento de Boyacá, que hace parte de la Región del Alto Chicamocha, provincia del Sugamuxi. Limita por el norte con Duitama y Santa Rosa de Viterbo por el oriente con Nobsa y Sogamoso, por el occidente con Paipa y por el sur con Firavitoba. La superficie de su territorio es de 95 km<sup>2</sup> y una población total de 14.063 habitantes (2015). Respecto a la división político administrativa del Municipio, este se encuentra conformado por cinco barrios en el sector urbano (El Progreso, La Esmeralda, San Antonio, Santa Helena, Santillana) y 14 Veredas en el sector rural (Áyalas, Centro, El Chorrillo, El Espartal, El Hato, Estancias Contiguas, Esterillal, La Boyera, La Carrera, Las Vueltas, Patrocinio, Peña Negra, Resguardo, Suescún). El área urbana ocupa una extensión de apenas un 1.14% del área municipal, por ende, las acciones de la administración han priorizado a la población rural (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2016)

Respecto a los adultos mayores presentes en el Municipio, al momento de realizar el diagnóstico de la política pública en 2014, basados en información del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN) del municipio, esta

población era de 1.698 personas, de los cuales 1.555 estaban afiliados al régimen subsidiado y 143 al régimen contributivo. A su vez, la población adulta mayor presentaba el siguiente nivel de estratificación: nivel uno, 399 adultos mayores en zona rural y 172 en zona urbana; nivel dos, 162 adultos mayores en zona rural y 89 en urbana y; Finalmente, esta población representaba aproximadamente el 9 por ciento de la población total del municipio, según las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el año 2012.

En cuanto a la instancia consultiva de la Administración, frente a los planes, programas y políticas relacionadas con la población mayor del municipio, Tibasosa cuenta con un Consejo Gerontológico creado mediante Acuerdo 010 de Julio 11 de 2012. El Consejo está conformado por el Alcalde Municipal, el gerente de la Empresa Social del Estado ESE INES OCHOA PEREZ, la Secretaría de Gobierno y Acción Social, el delegado del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Personero Municipal, la Comisaria de Familia, el Comandante de Policía, representantes de organizaciones religiosas presentes en el municipio, un representante de la población adulto mayor, un representante del Régimen Subsidiado. El Consejo Gerontológico tiene como funciones:

Propender por el reconocimiento y el respeto de los derechos y deberes de los adultos mayores; servir de veedores en las obras y el gasto público social destinados a la población de los adultos mayores del municipio; incentivar la participación de los adultos mayores en asuntos sociales, económicos y culturales dentro y fuera del Municipio; elaborar y presentar proyectos de inversión que beneficien a los adultos mayores ante organizaciones públicas y privadas, para el desarrollo de programas de responsabilidad y bienestar social; coordinar con el

Personero Municipal ejerciendo el control respectivo, con relación a la asesoría especializada que debe prestar el Estado en materia de oferta pública de servicios para los adultos mayores, de conformidad con lo previsto en el artículo 8° de la Ley 962 de 2005 (Ley anti trámites); coordinar y ejercer control sobre los programas de protección y restablecimiento de los derechos del adulto mayor que estén a cargo del estado; instaurar las denuncias correspondientes ante las autoridades competentes por cualquier tipo de maltrato que fueren víctimas los Adultos mayores; participar en el estudio del proyecto del plan de desarrollo en coordinación con el Consejo Territorial de Planeación, en los proyectos de presupuesto, y en los que considere necesario para el desarrollo de sus actividades enviando sus opiniones a la Administración y Concejo municipal; fomentar la integración y el fortalecimiento de relaciones familiares, culturales y sociales, con los jóvenes con el propósito de compartir las experiencias y la historia de nuestros conciudadanos y fomentar la cultura de aceptación, auto-reconocimiento y de identificación con los adultos mayores. (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014).

Este Consejo, tras años de la adopción de la Política Pública de Vejez y Envejecimiento en el municipio, y en cumplimiento de lo establecido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de los adultos mayores, buscó determinar si las acciones realizadas durante el periodo 2016-2018, específicamente en la dimensión existencia cultural, han aportado efectivamente a incorporar a las actividades físico-recreativas al mayor porcentaje de adultos mayores de 60-80 años de la comunidad de Tibasosa, reducir el impacto del deterioro físico y mental ocasionado por la inactividad de esta población, mejorar su calidad de vida a través de la recreación, el deporte y el trabajo manual.

### ***Política De Envejecimiento Y Vejez – Trabajo Con Unidad Social***

El Municipio de Tibasosa- Boyacá, en su Plan de Desarrollo 2012-2015, contempló en el sector de población vulnerable, la formulación de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez. Esta fue formulada en 2014, con el propósito de:

garantizar la promoción, protección, restablecimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas mayores, sin distinción alguna, buscando responder a las nuevas dinámicas y transformaciones en las estructuras sociales, así como estar a la vanguardia con acciones frente a las implicaciones de tener una población que envejece todos los días y que porcentaje aumenta de manera acelerada y consistente. (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014)

Esta política de Envejecimiento y Vejez, aún vigente, está dirigida a toda la población mayor de 60 años residente en el Municipio, con énfasis en aquellos en condiciones de vulnerabilidad social, económica y de género; buscando garantizar un envejecimiento saludable y orientando a promover condiciones que permitan a las personas tener una vida larga y saludable. Esto supone intervenciones a través de todo el ciclo de vida para garantizar la salud, el empleo, las condiciones sanitarias y educativas, a promover que cada vez las personas mayores sean independientes, participativas, autónomas, con menores niveles de discapacidad por enfermedades crónicas y a la vez, desmitificar la vejez como problema, y crear condiciones para que las personas mayores sigan participando en la vida económica y productiva, por medio de diversos empleos, así como en la vida familiar.

La citada política fue adoptada a través del Acuerdo 010 de agosto 21 de 2014 y fue concertada y aprobada, de forma participativa, por el Consejo Municipal del Adulto Mayor. El texto de la política está constituido por el documento denominado Política de Envejecimiento y Vejez “Trabajo con Unidad Social”, estructurado de la siguiente manera: (1) Un Diagnóstico situacional de los adultos mayores en el municipio; (2) Formulación de la Política, la cual contiene principios, objetivos, políticas y estrategias y lineamientos de acción de la política pública para la población adulta mayor de Tibasosa; y (3) una matriz de programas y subprogramas.

La política tiene como fines la promoción, protección, restablecimiento, ejercicio y garantía de los derechos de la población de adultos mayores del municipio; su participación, en condiciones de equidad, en la vida social, económica, política y cultural; así mismo crear conciencia en la población general, del valor social de las personas mayores y el reconocimiento de su saber y adicionalmente define estrategias que permiten compartir conocimientos con los niños y adolescentes.

El documento establece que la dependencia encargada de realizar seguimiento a la política pública durante su ejecución es la Secretaría de Gobierno y Acción Social. En este sentido, los actores responsables de garantizar los derechos de los adultos mayores y las condiciones para su protección social integral, son: la Administración Municipal, la Empresa Social del Estado (ESE), la Comisaría de Familia, Red Unidos, Familias en Acción, el Centro de Vida “Nuestra Señora del Rosario” que depende de la Alcaldía, las familias y la comunidad.

En el año 2014, el Municipio de Tibasosa a través del Centro de vida “Nuestra Señora del Rosario”, “se encontraban 213 Adultos mayores, vinculándolos a los diferentes

programas de actividades recreativas y de integración social: talleres de danzas, talleres de canto, manualidades, terapias físicas, talleres de tejidos, salidas recreativas. A los cuales también se les celebraba el día del adulto mayor, reinado de la tercera edad y el banquete del millón.” (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014)

Adicionalmente previo a la formulación del documento de política pública:

La ESE, centro de salud “Inés Ochoa Pérez”, adelantaba los programas establecidos según normativa del ministerio de salud y de la protección social como son atención al adulto mayor, vacunación, tamizaje visual, detección cáncer de cuello uterino, detección de cáncer de próstata y salud oral, actividades de salud mental y nutrición incluidas en el convenio del plan de intervenciones colectivas del PST, club de crónicos y atención en medicina y odontología general. (...) 217 complementos nutricionales, con los elementos esenciales para garantizar una adecuada nutrición, eran entregados en las diferentes veredas del municipio (la Carrera, Patrocinio sector Rio Chiquito, Patrocinio Bajo, Resguardo Alto, La Estación, Centro, Ayalas, Espartal, El Hato, Esterillal, Agua Blanca, La Boyera, Salitrico, Las Vueltas, Santa Teresa, Germania, Chorruto, Estancias contiguas; dirigidos a la población mayor de 60 años) (...) En cuanto al programa de Colombia Mayor, se contaban con 445 adultos mayores como beneficiarios en el Municipio y de ellos 276 eran hombres 169 mujeres. (este programa realiza la entrega bimensual de un subsidio económico que contribuya a mejorar las condiciones de vida del beneficiario). Vale la pena aclarar que el Municipio solo envía el listado con los documentos soporte al Ministerio de Trabajo, quien

dependiendo de la disponibilidad presupuestal y las metas de trabajo planteadas en el Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES. Asigna los cupos por Municipio. (...) Respecto a la estrategia red unidos para superar la pobreza extrema, se habían realizado acciones para que todos los integrantes adultos mayores de las familias en pobreza extrema contaran con los documentos esenciales que los identificaran como ciudadanos Colombianos y que sus familias estuvieran registradas en la base de datos del SISBEN, aunado a la vinculación de este grupo poblacional al sistema de salud, para que participaran en programas de prevención y promoción, con el fin de reducir índices de morbilidad y mortalidad y finalmente se realizaron encuentros y visitas casa a casa de las familias para fortalecer el tejido social y los mecanismo de convivencia al interior de los hogares. (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014).

A partir del año 2015, la Administración Municipal a través de la política “Trabajo con Unidad Social”, articuló e inició con acciones en el marco del plan de acción de la política pública aprobada y adoptada en la vigencia anterior.

Con el cambio de gobierno, correspondiente a la administración “Unidad y Compromiso por Tibasosa”, para las vigencias 2016-2019, se determinó en su plan de desarrollo dar cumplimiento y ejecutar las acciones contempladas en la Política Pública de Envejecimiento y Vejez, para promover una mejor calidad de vida en salud, bienestar, esparcimiento y garantía de derechos de los adultos mayores” (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2016)

En cuanto a la financiación de las acciones contempladas en la Política Pública, el Ente territorial cuenta con una estampilla pro-bienestar adulto mayor creada por el Concejo

Municipal mediante el Acuerdo No. 007 de fecha junio 04 de 2012, de obligatorio recaudo del 4% de todo contrato que se celebre en el Municipio. Estos recursos que se destinan para el cumplimiento de algunos de los servicios mínimos en el Centro Vida, establecidos en el artículo 11 de la Ley 1276 de 2009. Al respecto, es necesario precisar la necesidad de celebración de convenios y contratos interadministrativos para lograr el objetivo deseado en los adultos mayores.

### ***Metodología Empleada En La Formulación De La Política Pública***

En atención a los lineamientos generados por el Ministerio de Protección Social, se empleó la metodología MIPSAM, la cual se define como:

Integrada, flexible y de fácil aplicación, cuyo propósito es empoderar a las personas Adultas Mayores como protagonistas de su propio desarrollo.(...)  
Construida en el marco del paradigma democrático de enfoque de derechos, basada en dinámicas de colaboración y de consenso, tanto en la identificación de problemas como en la formulación de alternativas de solución, donde la participación se constituye en un principio que aporta valor a las acciones, y un recurso que permite cualificar los resultados. (Ministerio de Protección Social, s.f)

Se desarrolla a través de los siguientes pasos: (1) “Incursionemos en nuestro municipio”, que permite conocer e identificar la percepción de la comunidad respecto al territorio; (2) “¿Quiénes somos y para dónde vamos?”, actividad que da cuenta de la realidad de la población, actores involucrados, roles y percepción e identificación de conceptos; (3) “¿Qué

encontramos en el camino?”, paso en el cual se conoce de primera mano la necesidad de la población en ámbitos social, económico, cultural, político, religioso; (4) “Transformemos los problemas en oportunidades”, que permite a la comunidad participar activamente en la consecución de soluciones a la problemática planteada y como los diferentes actores pueden contribuir a la mejora de la calidad de vida del grupo población objeto de la política pública; (5) “Conciliemos intereses para concertar acciones”, en esta etapa los diferentes actores evalúan cada una de las alternativas de solución planteadas junto a responsabilidades y diferentes asignaciones de recursos y priorizan las acciones que son viables y que tienen impacto en la población objeto, a través de sectores estratégicos, con respectivas metas e indicadores; (6) “Retroalimentemos la experiencia”, el compromiso continuo. Finalmente, se generan compromisos para que cada uno de los actores cumpla con las actividades que tiene a su cargo (posteriormente en el plan de acción) para poder lograr las metas y objetivos trazados en cada dimensión o sector estratégico.

La aplicación de esta metodología, en el Municipio para la formulación de la política pública respecto a talleres con la comunidad se llevó a cabo de la siguiente forma:

un primer encuentro denominado “entre todos” en el que se creó un proyecto de participación social de y para las personas Adultas Mayores, con la intervención de los diferentes actores del municipio, en el cual se dio respuesta a preguntas como ¿Quiénes somos?, ¿Qué hacemos?, ¿A qué vinimos?, ¿Qué expectativas tenemos frente a esta convocatoria?, Además de los actores presentes, ¿Quiénes deberían estar hoy aquí?, ¿Qué implica ser actor involucrado?, ¿Cómo clasificamos a los actores involucrados?, en una segunda sesión denominada “Qué

encontramos en el Camino”, con 4 grupos en los cuales se encontraba agrupada la población tanto urbana como rural del municipio, se procedió a realizar árbol problema y una vez identificado a generar compromisos o posibles alternativas de solución a los problemas encontrados con adultos mayores. Acto seguido en otra sesión con los grupos preseleccionados anteriormente se procedió a transformar los árboles problema priorizados en oportunidades. Ya en una cuarta sesión denominada “conciliemos intereses para concertar acciones”, fue una reunión entre el equipo de la administración y actores sociales, políticos, culturales y religiosos en el que se seleccionaron alternativas de solución y finalmente en la quinta sesión” entre todos”, se construyó el plan estratégico de la política. La información que fue recolectada a través de estos talleres con comunidad y equipo de trabajo fue consolidada, revisada en el documento de la política pública, el cual una vez revisado es posible inferir que contó con la participación activa de la comunidad, quien dio cuenta de la realidad de la población adulta mayor en el municipio y de cómo era necesario garantizar y hacer valer los derechos de los adultos mayores. (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2019).

### ***Dimensión Existencia Cultural***

Esta dimensión está encaminada a “realizar intercambios culturales y deportivos con otros Municipios, la familia, la sociedad y demás personas, con los Adultos Mayores, sin ningún tipo de discriminación” (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014). Y es por ellos que, los

lineamientos plasmados en el documento de política pública “Trabajo con Unidad Social”

(Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014), que se articulan con esta dimensión son:

- Reducir al máximo el impacto del deterioro físico y mental ocasionado por la inactividad y falta de oportunidades para mejorar su calidad de vida, a través de la recreación, deporte, el trabajo manual entre otros.
- Incentivar el aprovechamiento del tiempo libre, priorizando actividades remunerativas autosuficientes con recursos tecnológicos, que les permitan contribuir al desarrollo del municipio y competir en el mercado.
- Lograr cambios en los intereses, aspiraciones y necesidades que permitan desarrollar nuevas tendencias en la mejora de su estado físico de los adultos mayores promoviendo la organización de actividades físico-recreativas que respondan a sus gustos y preferencias.
- Concientizar a los familiares acerca de la importancia de la permanencia del adulto mayor en las diferentes actividades recreativas y culturales.

El Plan de Desarrollo “Unidad y compromiso por Tibasosa 2016-2019”, respecto a adulto mayor, tiene como objetivo:

crear condiciones para el envejecimiento de la población entendido como el derecho de toda la población a una vida digna, larga y saludable, reconociendo la trascendencia de la corresponsabilidad individual, familiar y social en este proceso y es por ello que a través del subprograma adulto mayor, acciones para su dignidad busca desarrollar la política pública de envejecimiento y vejez para promover una mejor calidad de vida en salud, bienestar, esparcimiento, garantía

de derechos, saberes tradicionales, tertulias, ampliación programa adulto mayor, abuelos activos, cuidado personal, recreación y actividades culturales, mejoramiento del centro de vida y almuerzos saludables. (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2016)

El indicador de producto contemplado es el número de adultos mayores atendidos en los programas sociales del municipio que se encontraba en 1524 y se esperaba durante los cuatro años incrementará a 1600 y que de hecho una vez analizadas en Sistema de Información para Evaluación de la Eficacia (SIEE), administrada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), correspondiente a las vigencias 2016 a 2018, se evidencia que se cumplió con la meta establecida y que de hecho fue superada desde el año 2016.

*Tabla 4: Resultados SIEE.*

2016		2017		2018	
Número de adultos mayores atendidos	Recursos ejecutados	Número de adultos mayores atendidos	Recursos ejecutados	Número de adultos mayores atendidos	Recursos ejecutados
1623	\$ 316.154.000	1623	\$ 731.698.455	1680	\$ 472.776.170
Promedio de recursos destinados anualmente para adulto mayor					\$506.876.208

Fuente: DNP, SIEE. Elaboración propia.

La anterior tabla, permite inferir que en promedio anualmente se destinan \$506.876.208, cifra que puede presentar fluctuaciones significativas; toda vez que la principal fuente de recursos destinados para este programa, provienen de la estampilla pro bienestar adulto mayor del Municipio de Tibasosa (4% del valor de los contratos celebrados en el municipio) y que los incrementos que se evidencian se dan por las transferencias del Departamento de Boyacá,

por el recaudo de su estampilla para inversiones específicas para adulto mayor, conforme a la distribución de recursos que establece la Ley 1276 de 2009.

Debe tenerse presente que el financiamiento del Centro Vida y Bienestar del Anciano Nuestra Señora del Rosario, se realiza con el 70% del recaudo proveniente de la estampilla municipal de igual manera el ente territorial podrá destinar a estos fines, parte de los recursos que se establecen en la Ley 715 de 2001, Destinación de Propósito General y de sus Recursos Propios, para apoyar el funcionamiento de los Centros Vida, los cuales podrán tener coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se fortalezcan y que el 30% restante se destina para dotación de centros día.

El presente análisis implica tener presente que serán: “beneficiarios de los Centros Vida, los adultos mayores de niveles I y II de Sisbén o quienes según evaluación socioeconómica, realizada por el profesional experto, requieran de este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social” (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014).

Situación que excluiría a parte de la población adulta mayor presente en el Municipio, toda vez que no se tendría en cuenta a las personas mayores que se encuentren por fuera de los niveles de SISBEN establecidos, en los programas de adulto mayor que se manejen en el Municipio, generando de forma involuntaria una vulneración a los derechos de adultos mayores en general, toda vez que no se les permite interactuar entre si para poder mantener el saber colectivo en el Municipio.

### *Avance Y Cumplimiento De Metas*

Respecto a la dimensión existencia cultural de la política pública de vejez y envejecimiento, se encuentra que los siguientes lineamientos de acción de la política permiten verificar su estado y avances generados, durante las vigencias 2016 a 2018:

“Velar porque la Población Adulta Mayor, tenga el acceso a los planes, programas y proyectos establecidos en las normas nacionales [...] Reducir al máximo el impacto del deterioro físico y mental ocasionado por la inactividad y falta de oportunidades para mejorar su calidad de vida, a través de la recreación, deporte, el trabajo manual entre otros [...] Concientizar a los familiares acerca de la importancia de la permanencia del adulto mayor en las diferentes actividades recreativas y culturales”. (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2014)

Los indicadores de resultado son:

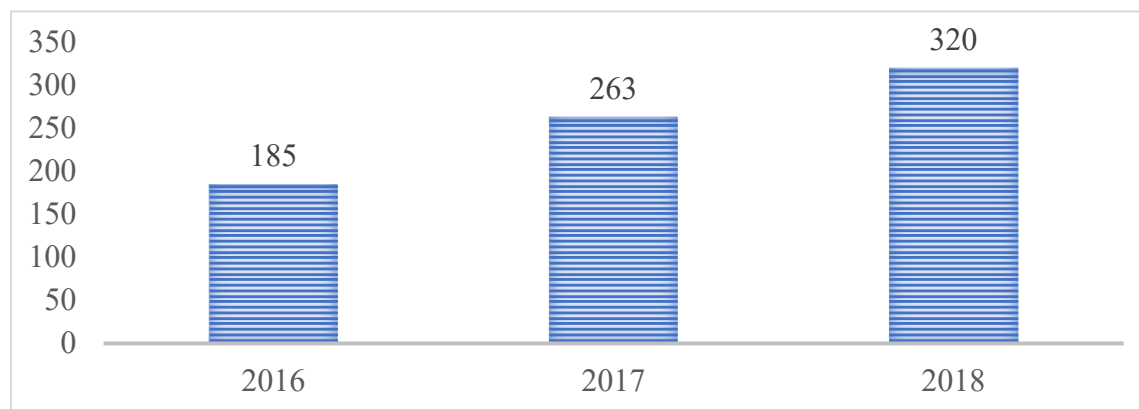
*Tabla 5: Cuadro Resumen dimensión Cultural.*

<b>Meta</b>	<b>Indicador</b>	<b>Línea base</b>	<b>Meta anual proyectada</b>
Vincular a mínimo 80 adultos mayores a de manera permanente a las actividades Recreativas, físicas, culturales y manuales realizadas en el Centro de Vida	Número de adultos mayores que participan de manera permanente a las actividades Recreativas, físicas, culturales y manuales realizadas en el Centro de Vida	0	80
Una Reunión de sensibilización trimestral con los familiares de los adultos Mayores para concienciarlos de la	Número de reuniones realizadas trimestralmente con los familiares de los adultos Mayores para concienciarlos de la	0	4

<b>Meta</b>	<b>Indicador</b>	<b>Línea base</b>	<b>Meta anual proyectada</b>
importancia de la permanencia en diferentes actividades programadas	importancia de la permanencia en diferentes actividades programadas		
Vincular a mínimo 5 Adultos mayores en cada una de las sesiones del Gimnasio Municipal	Número de Adultos Mayores participantes en cada una de las sesiones del Gimnasio Municipal	0	5
Desarrollar mínimo una actividad mensual dirigida a los adultos mayores de 60 a 80 años en una vereda diferente	Número de actividades dirigidas a los adultos mayores de 60 a 80 años en una vereda diferente	0	12

Fuente: Alcaldía Municipal de Tibasosa., Plan de Acción de Política Pública.

*Ilustración 1: Número de adultos mayores que participan de manera permanente a las actividades recreativas, físicas, culturales y manuales realizadas en el centro de vida.*

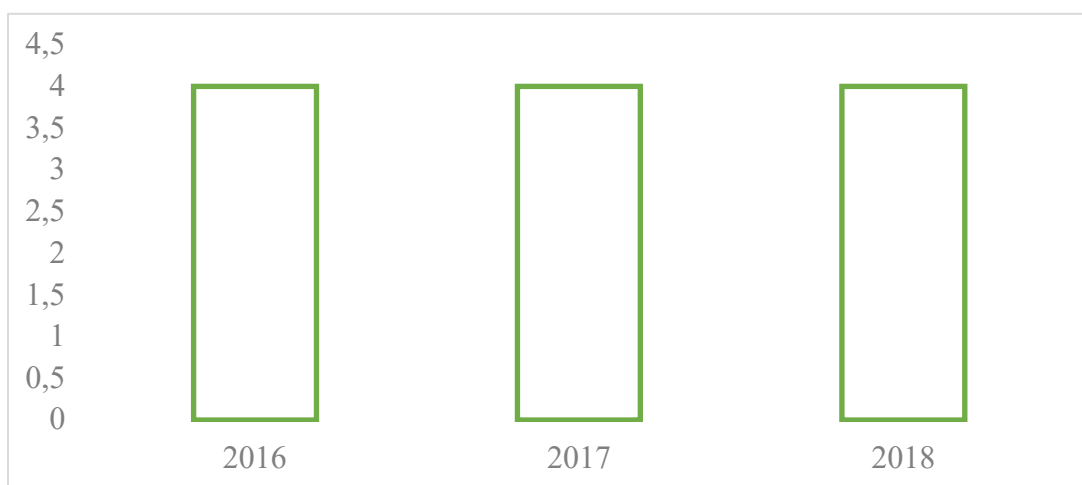


Elaboración propia. Fuente: Alcaldía Municipal de Tibasosa.

De la anterior ilustración, es posible inferir que efectivamente se dio cumplimiento a la meta anual de vinculación de mínimo 80 adultos mayores de manera permanente en actividades recreativas, físicas, culturales y manuales realizadas en el Centro de Vida. Lo anterior obedeció a que se abrió la convocatoria para beneficiarios, se realizó difusión

en las zonas rurales y se percibieron ingresos por concepto de estampilla departamental (transferencias), lo cual permitió realizar una mayor destinación de recursos para actividades que llamaron la atención de los adultos mayores para asistir de manera activa y constante en las actividades programadas. Ejemplo de esta situación es el incremento que se dio de vigencia 2016 a 2017, cuando se incrementó en 99 adultos mayores, los asistentes a las actividades programadas.

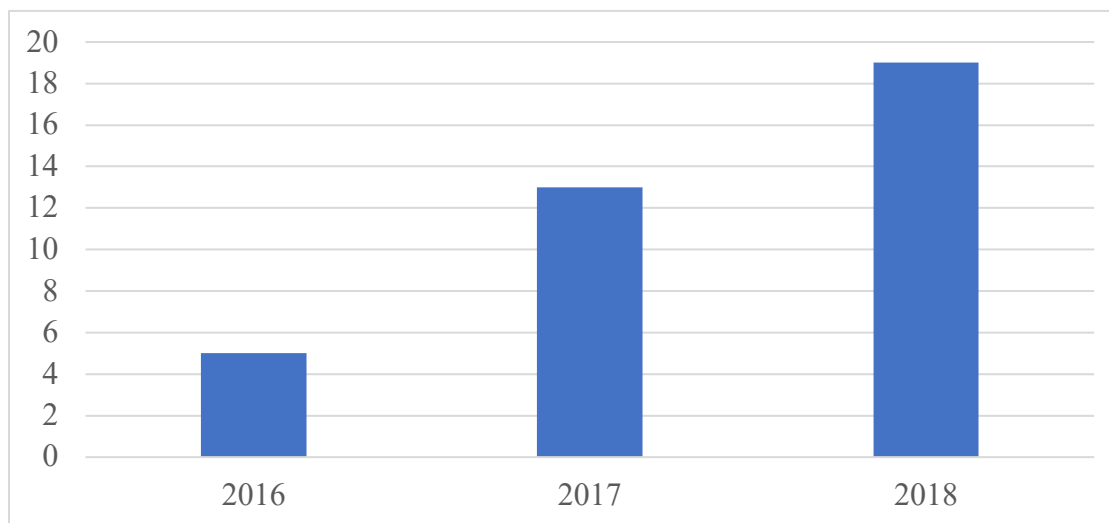
*Ilustración 2: Número de reuniones realizadas trimestralmente con los familiares de los adultos Mayores para concienciarlos de la importancia de la permanencia en diferentes actividades.*



Elaboración propia. Fuente: Alcaldía Municipal de Tibasosa.

De la ilustración anterior es posible, inferir que efectivamente la Administración Municipal dio cumplimiento a las reuniones de sensibilización realizadas trimestralmente, en las que participaron los familiares de los adultos mayores para tomar conciencia de la importancia de la permanencia en las actividades ejecutadas en el marco de la Política pública de vejez y envejecimiento. Durante las 3 vigencias evaluadas, se realizaron 12 reuniones (4 cada año) cumpliendo la meta establecida y manteniéndola.

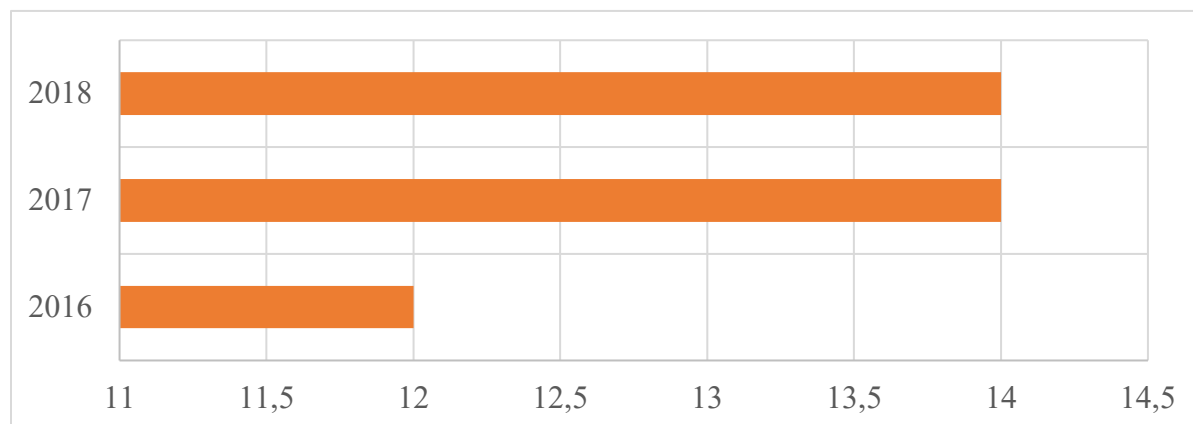
*Ilustración 3: Numero de Adultos Mayores participantes en cada una de las sesiones del Gimnasio Municipal.*



Elaboración propia. Fuente: Alcaldía Municipal de Tibasosa.

La participación de adultos mayores en cada una de las sesiones del gimnasio municipal durante el período evaluado, conforme lo presentado en la anterior ilustración, da cuenta de la tendencia creciente, respecto a participación en las sesiones, mostrando que en 2017 con respecto a 2016, se presentó un incremento mayor en el número de asistentes. Hecho que motiva a la Administración municipal a continuar con las estrategias para que los adultos mayores accedan al gimnasio municipal, siendo conscientes de que su bienestar se debe a hábitos y estilos de vida saludables, donde las personas mayores que habitan principalmente en la zona centro, pueden acceder más fácilmente al Gimnasio e interactuar allí con más personas.

*Ilustración 4: Número de actividades dirigidas a los adultos mayores de 60 a 80 años en una vereda diferente.*



Elaboración propia. Fuente: Alcaldía Municipal de Tibasosa.

De la ilustración anterior, es posible constatar que efectivamente el Municipio de Tibasosa realizó como mínimo una actividad dirigida a adultos mayores de 60 a 80 años en las veredas del Municipio y que, de hecho, según datos suministrados durante las vigencias 2017 y 2018 se llevaron a cabo 14 reuniones por año, superando así la meta establecida.

Una vez revisado el informe de gestión 2016-2019, del sector adulto mayor (Alcaldía Municipal de Tibasosa, 2019), se evidenció que:

las acciones iniciadas por la administración municipal, al suscribir y ejecutar los siguientes convenios o contratos durante las vigencias 2016-2018, pretendían y de hecho lograron: (1) desarrollar habilidades como medio de integración social e intergeneracional, (2) impulsar a los adultos mayores para trabajar con la creatividad, (3) compartir sus experiencias de vida y principalmente (4) fortalecer el tejido social, rescatando el protagonismo de los adultos mayores como un medio para la defensa y protección de sus derechos, (5) incorporar a las

actividades físico-recreativas al mayor porcentaje de adultos mayores de 60-80 años de la comunidad de Tibasosa, (6) reducir el impacto del deterioro físico y mental ocasionado por la inactividad de esta población; como evidencia de ello contaban con los controles (listados) y seguimientos por adulto mayor que se realizan durante la ejecución de las actividades deportivas, lúdicas y recreativas:

*Tabla 6: Relación de convenios y contratos suscritos y ejecutados durante la vigencia 2016-2018.*

No.	Objeto	Valor	Estado
MT-CI-018-2016	Aunar esfuerzos para la coordinación, organización, apoyo logístico y ejecución de una agenda lúdico, recreativa de esparcimiento y desarrollo de motricidad fina, denominada "unidad y compromiso con nuestros adultos mayores, para una Tibasosa incluyente, solidaria y más humana", con la que se pretende fortalecer los programas y proyectos incluidos en el plan de acción 2016, de política pública de envejecimiento y vejez, adoptada por el municipio de Tibasosa Boyacá.	\$ 30.300.000,00	Liquidado
C-MT-CD-REI-003-2017	Aunar esfuerzos para la coordinación, organización, cumplimiento y ejecución de planes y programas del adulto mayor, en aras de garantizar el aprovechamiento del tiempo libre y estimular el envejecimiento activo a los adultos mayores, pertenecientes a los estratos 1 y 2, vinculados al centro de vida nuestra señora del rosario del municipio de Tibasosa, como una estrategia de bienestar y protección a esta población vulnerable	\$ 63.000.000,00	Liquidado
C-MT-CD-015-2018	Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para coordinar las actividades relacionadas con las políticas públicas de envejecimiento y vejez, ejecutadas a través de los programas desarrollados en el centro de vida "nuestra señora del rosario"; y manejar la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, del municipio de Tibasosa Boyacá, en la vigencia 2018	\$ 26.450.000,00	LIQUIDADO

Fuente: Alcaldía Municipal de Tibasosa, informe de Gestión Adulto Mayor

## Conclusiones

La metodología MIPSAM, permite identificar y reconocer de primera mano las necesidades de la población adulta mayor a través de las propias vivencias y la percepción que tiene la comunidad respecto a temas como vejez, envejecimiento, garantía de derechos humanos, calidad de vida. La cual fue implementada en la formulación de la política pública de vejez y envejecimiento, aunado al cumplimiento de lineamientos nacionales y departamentales que básicamente dan cumplimiento a los servicios mínimos establecidos en la Ley 1246 de 2009.

La dimensión existencia cultural surgió a partir de la identificación de problema de inclusión de adulto mayor en el municipio, toda vez que el adulto mayor deseaba formar parte activa de la comunidad y que no se le hiciera a un lado por el simple hecho de ser mayores, donde se contará con ellos para transmitir tradiciones y saber colectivo propio del territorio. No obstante, el diagnóstico presentado en la política pública de vejez y envejecimiento del municipio, quedo algo corto en cuanto a variables que dieran mayor claridad respecto a la situación real de los adultos mayores presentes en el municipio a 2014.

No todos los adultos mayores presentes en el Municipio cuentan con los recursos económicos para poder acceder a servicios de recreación, deporte, emprendimiento, lúdicos o que simplemente que les permitan disfrutar de sus últimos años de forma digna, hecho que afecta la calidad de vida de los adultos mayores, pues da pie a que se presenten vulneraciones a los derechos de los adultos mayores.

Efectivamente, la política pública de vejez y envejecimiento del Municipio de Tibasosa Boyacá se encuentra articulada con los planes de desarrollo Nacional, Departamental y Municipal; de hecho en el plan de desarrollo denominado “Unidad y Compromiso por Tibasosa“, incluyó variables tales como: el acceso a los planes, programas y proyectos establecidos en las normas nacionales, reducir al máximo el impacto del deterioro físico y mental ocasionado por la inactividad y falta de oportunidades para mejorar su calidad de vida, a través de la recreación, deporte, el trabajo manual entre otros y concientizar a los familiares acerca de la importancia de la permanencia del adulto mayor en las diferentes actividades recreativas y culturales. En el marco de la garantía de derechos y la articulación con los diferentes actores en el municipio para evitar la marginación que se le da al adulto mayor, principalmente en la zona rural.

Si bien es cierto el Consejo Gerontológico Municipal, es el encargado de realizar seguimiento y programar las actividades que se hacen durante la ejecución del programa de adulto mayor, se puede inferir tras la revisión de indicadores planteados en la política pública para las vigencias 2016 a 2018, que se logró el cumplimiento de los mismos e incluso se superaron. De acuerdo con el informe de gestión 2016-2019, las acciones iniciadas por la administración municipal, al suscribir y ejecutar los convenios o contratos mencionados anteriormente, durante las vigencias 2016-2018, pretendían y de hecho lograron: (1) desarrollar habilidades como medio de integración social e intergeneracional, (2) impulsar a los adultos mayores para trabajar con la creatividad, (3) compartir sus experiencias de vida y principalmente (4) fortalecer el tejido social, rescatando el protagonismo de los adultos mayores como un medio para la defensa y protección de sus derechos, (5) incorporar a las actividades físico-recreativas al mayor porcentaje de adultos mayores de 60-80 años de la comunidad de Tibasosa, (6) reducir el impacto del deterioro físico y mental ocasionado por la inactividad de

esta población; como evidencia de ello contaban con los controles (listados) y seguimientos por adulto mayor que se realizan durante la ejecución de las actividades deportivas, lúdicas y recreativas.

Se hace necesario realizar un seguimiento a través de encuesta en territorio que permita identificar el aporte de las acciones enmarcadas en la dimensión cultural en las zonas rurales, teniendo en cuenta que los indicadores de producto que se generaron están principalmente enfocados a la población que habita en la zona urbana.

## Bibliografía

- Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (Mayo de 2012). Obtenido de <https://es.slideshare.net/JulianMarin9/gua-ctp-y-compos-final>.
- Alcaldía Municipal de Tibasosa. (2014). *Política Pública de Vejez y Envejecimiento*. Tibasosa.
- Alcaldía Municipal de Tibasosa. (2014). *Plan de Acción Política de Vejez y Envejecimiento*. Tibasosa.
- Alcaldía Municipal de Tibasosa. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal, Unidad y compromiso por Tibasosa*. Tibasosa.
- Alcaldía Municipal de Tibasosa. (2019). *Informe de gestión Administración Municipal 2016-2019*. Tibasosa.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2015). Obtenido de <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/27-DH-Adultos-Mayores.pdf>
- Concha, F. y. (2015). *Misión Colombia Envejece: cifras, retos y*. Bogotá: Editorial Fundación Saldarriaga Concha.
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer - CPEM-. (2018). *Orientaciones para la construcción de Políticas Públicas para la igualdad de oportunidades para las mujeres en entidades territoriales*. Bogotá.
- Definicion D.* (2009). Obtenido de <https://definicion.de/derechos-humanos/>
- Delgado, L. (2009). *Tema 2. El enfoque de las Políticas Públicas. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Consejería de Administraciones Públicas. Escuela de Administración Regional*.
- Dulcey Ruiz , E., Arrubla Sánchez , D. J., & Sanabria Ferrand, P. (agosto de 2013). *Envejecimiento y vejez en Colombia*. Colombia. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/INV/3%20-%20ENVEJECIMIENTO%20Y%20VEJEZ%20EN%20COLOMBIA.pdf>
- Dulcey Ruiz, E. (2013). *Envejecimiento y vejez: categorías conceptuales*. Bogotá: Red Latinoamericana de Gerontología-Fundación Cepsiger para el Desarrollo Humano.

García, J. C. (2017). *Universiada IEXE*. Recuperado el 24 de 04 de 2020, de <https://www.iexe.edu.mx/blog/que-es-la-evaluacion-de-politicas-publicas.html>

Gobernación de Boyacá. (2019). *Plan de Desarrollo Creemos en Boyacá*. Tunja.

Ministerio de Protección Social. (s.f.). *MIPSAM*. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Documents/MIPSAM/FramesetPrincipal.html>

Organización Mundial de la Salud. (s.f.). *Organización Mundial de la Salud*. Obtenido de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/physical-activity>

Rúa Atehortua , M. M. (2015). *El Reconocimiento De Los Derechos De Los Adultos Mayores*. Bogotá.

Senado de la República de Colombia. (05 de enero de 2009). *Ley 1276 de 2009*. Obtenido de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1276\\_2009.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1276_2009.html)

Waichman , P. (s.f.). *Recreación*. Montevideo.

Winchester, L. (Mayo de 2011). *CEPAL ORG*. Obtenido de CEPAL ORG: [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW\\_Polpub\\_antigua.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW_Polpub_antigua.pdf)