

**Subsidios Tipo C como Acciones Afirmativas para los Adultos Mayores  
en la Localidad de Sumapaz (2012 y 2021): ¿Paliativos para la Pobreza?**

Proyecto de grado de monografía de investigación

Cristian Santiago Valbuena Franco

Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades  
Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario

Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Bogotá, 2022

**Subsidios Tipo C como acciones afirmativas para los adultos mayores  
en la Localidad de Sumapaz (2012 y 2021): ¿paliativos para la pobreza?**

Proyecto de grado de monografía de investigación

Cristian Santiago Valbuena Franco

Carlos Arturo Romero Huertas

Director

Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades  
Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario

Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Bogotá, 2022

## Tabla de contenido

Resumen.....	9
Introducción .....	11
Planteamiento del problema.....	12
Justificación .....	14
Objetivos.....	15
Objetivo general .....	15
Objetivos específicos.....	15
Marco teórico y conceptual.....	16
Contexto Geográfico .....	16
La Localidad de Sumapaz .....	16
Acciones afirmativas.....	24
El problema de la pobreza.....	33
Situación del adulto mayor en la Localidad 20.....	35
El subsidio Tipo C.....	36
Metodología .....	39
Diseño metodológico.....	39
Recolección de información.....	39
Resultados.....	42

Inventario de las principales acciones afirmativas para la superación de la pobreza en la Localidad de Sumapaz por parte de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Alcaldía Local; el Concejo de Bogotá y la Junta Administradora Local, entre 2012 y 2021” .....	42
Normatividad expedida durante el período de gobierno de Gustavo Petro.....	43
Normatividad expedida durante el período de gobierno de Enrique Peñalosa .....	55
Normatividad expedida durante el período de gobierno de Claudia López .....	59
Análisis de los subsidios Tipo C en favor de la superación de la pobreza de los adultos mayores en la Localidad 20. ....	68
Subsidio Tipo A.....	68
Subsidio Tipo B.....	68
Subsidio B Desplazado.....	69
Subsidio Tipo C.....	69
Subsidio Tipo D.....	69
Evaluación de la incidencia de los subsidios Tipo C en los indicadores de pobreza e indigencia de la Localidad de Sumapaz” .....	72
Conclusiones .....	86
Referencias bibliográficas.....	89

### Lista de tablas

Tabla 1. Programas, metas e indicadores del Eje 1.....	49
Tabla 2. Programas, metas e indicadores del Pilar 1 .....	57
Tabla 3. Programas, metas e indicadores del propósito 1 .....	61
Tabla 4. Subsidio Tipo C en los Planes de Desarrollo de la Localidad .....	70
Tabla 5. Índice de condiciones de vida por factores Localidad de Sumapaz. 2007 .....	77
Tabla 6. Número de personas registradas en el Sisbén y porcentajes, por nivel en la Localidad de Sumapaz, 2009 .....	78
Tabla 7. Percepción sobre condición de pobreza Localidad. De Sumapaz 2007 .....	79
Tabla 8. Percepción sobre el poder adquisitivo del ingreso del hogar Localidad de Sumapaz 2007 .....	79

### Lista de figuras

Figura 1 Paisaje Sumapaceño. Laguna el Tunjo. Ganadería .....	19
Figura 2 Mapa de la Localidad y el Páramo de Sumapaz.....	20
Figura 3 UPR, veredas y corregimientos de la Localidad de Sumapaz .....	21
Figura 4 Centros poblados Localidad de Sumapaz.....	22
Figura 5 Sedes Alcaldía Local de Sumapaz.....	23
Figura 6. Paisaje sumapaceño .....	42
Figura 7. Centro poblado San Juan. ....	47
Figura 8. Paisaje Sumapaceño .....	54
Figura 9 Paisaje sumapaceño .....	67
Figura 10 Vía de Sumapaz.....	71
Figura 11 Aspectos similares en diferentes conceptos de pobreza .....	72
Figura 12 Número de personas en estado de pobreza y miseria según NBI por localidad de Bogotá - 2007.....	74
Figura 13 Componentes del indicador de NBI según localidad. 2007 .....	75
Figura 14 Número de personas por componente del indicador de NBI. 2007.....	76

Figura 15 Dimensiones, indicadores y pesos del IPM de Colombia .....	81
Figura 16 Pobreza monetaria en la Localidad de Sumapaz, 2017 .....	81
Figura 17 Pobreza monetaria extrema Localidad de Sumapaz, 2017 .....	82
Figura 18 Índice de Gini Localidad de Sumapaz, 2017 .....	82
Figura 19 Pobreza por NBI en la Localidad de Sumapaz, 2007 y 2017 .....	83
Figura 20 Miseria por NBI en la Localidad de Sumapaz, 2007 y 2017 .....	84

### **Lista de Anexos**

Anexo 1. Ficha de revisión bibliográfica .....	100
Anexo 2. Entrevista.....	101
Anexo 3. Entrevista con la Procurador Ambiental y Agraria quien ha trabajado en la reserva campesina de Sumapaz.....	106

## **Dedicatoria**

En reconocimiento a la colectividad de la Localidad de Sumapaz y a sus persistentes luchas por hallar óptimas condiciones de vida y paz en el territorio

## **Agradecimientos**

Agradecimiento a la red académica de la Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario por las contribuciones académicas compartidas en mi transcurso por la Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

A mis padres por todo y por siempre

## Resumen

En este documento se articulan el tema de las acciones positivas o afirmativas – en adelante AF - con la superación de la pobreza de los adultos mayores. Se presenta una contextualización de geográfica de la Localidad de Sumapaz de Bogotá, D.C. temporalizada entre (2012-2021), hace referencia tres períodos de gobierno en la alcaldía de Bogotá (Gustavo Petro Urrego, Enrique Peñalosa y Claudia López Hernández). El objetivo principal es analizar la incidencia que los subsidios Tipo C han tenido, como acciones afirmativas, que favorecen la superación de la pobreza en la Localidad 20. La recolección, análisis y vinculación de datos se realiza mediante el enfoque mixto y los lineamientos de la investigación documental y estadística. Los resultados obtenidos permitirán corroborar la hipótesis de que la implementación de estos subsidios no es suficiente en la superación de los niveles de pobreza.

**Palabras clave:** acciones afirmativas, acciones positivas, Bogotá, pobreza, subsidios Tipo C, Sumapaz.

### **Abstract**

In this text, the theme of positive or affirmative actions is linked to overcoming poverty in the elderly. A geographical delimitation is made in the locality of Sumapaz de Bogotá, D.C. and temporary (2012-2021), which covers the last three periods of government (Gustavo Petro Urrego, Enrique Peñalosa Londoño and Claudia Nayibe López Hernández). The central objective of the work is to analyze the impact that Type C subsidies have had, as affirmative actions, in favor of overcoming poverty in Locality 20. It is committed to the mixed approach and documentary and statistical research design. Results are expected to corroborate the hypothesis that the implementation of these subsidies is not enough to overcome poverty levels.

**Keywords:** affirmative actions, positive actions, Bogotá, poverty, Type C subsidies, Sumapaz.

## Introducción

Esta monografía de investigación se profundiza en el análisis y evaluación de la incidencia de los subsidios Tipo C como acciones afirmativas dirigidas a los adultos mayores, puestas en marcha en la Localidad 20 – Sumapaz, con el fin de vencer la pobreza entre 2012 y 2021.

La monografía se enmarca en la línea de investigación de la Escuela de Ciencias Sociales de la UNAD: Intersubjetividades, Contextos y Desarrollo, y la sublínea de investigación Justicia Social de la Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario. En la consolidación de la fundamentación teórica se consideraron trabajos académicos realizados en Colombia y en otros países centrados en las acciones afirmativas. Estos trabajos se tuvieron en cuenta porque profundizan en los hechos de discriminación histórica: grupos étnicos, mujeres, LGBTIQ+ y por supuesto a las poblaciones de adultos mayores que viven en pobreza, inclusive en indigencia. Se vinculan los aportes de publicaciones que profundizan en los criterios constitucionales de las AF, su articulación con la igualdad real y efectiva, las tipologías de AF, la pobreza y la inequidad y sus relaciones con los derechos humanos.

A manera de hipótesis se considera que la puesta en marcha de los subsidios Tipo C y como política pública no influye en la superación de la pobreza, situación clave para el alcance de los propósitos del Estado Social de Derecho declarado en la Constitución Política de Colombia. Se estima, además, que el desarrollo teórico del estudio permite descubrir la hipótesis que aportara académicamente al análisis y monitoreo de la situación de pobreza e indigencia colombiana.

## Planteamiento del problema

Profundizar en la pobreza en Colombia implica ahondar en situaciones impregnadas por las visiones axiológicas y la justicia social, en un país en el cual el Departamento Nacional de Estadística – DANE ha presentado una pobreza multidimensional del 17,5% para el 2019 según un primer informe del año 2020; de una pobreza monetaria del 35,7% y de una pobreza monetaria extrema del 9,6% (DANE:2020). Las cifras implican tomar en consideración la pobreza rural que en ciudades grandes de Colombia suele el ser doble o el triple en las zonas urbanas. Un ejemplo es Bogotá que tiene una incidencia del 9% global de la pobreza multidimensional y la pobreza rural del 31.5%.

Los datos generales sobre las cifras de pobreza exponen un índice superior en las zonas rurales frente las urbanas; esto permite cuestionarse sobre la pobreza y las diferentes acciones posibles eliminarla en las zonas rurales de Bogotanas, de manera especial en la Localidad 20 – Sumapaz, caracterizada por ser superior en la extensión del territorio urbano

En este orden de ideas, el problema de investigación está dirigido a confrontar la incidencia de los subsidios Tipo C en términos de discriminación positiva que se han dado en los adultos mayores de la Localidad de Sumapaz desde 2012. Se revisarán como contexto las acciones abordadas en la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Alcaldía Local de Sumapaz, el Concejo de Bogotá y la Junta Administradora Local, a partir de las políticas públicas puestas en práctica a partir de los planes de desarrollo distrital y local, durante los gobiernos distritales de Gustavo Petro Urrego (2012-2015) y Enrique Peñalosa Londoño (2016-2019) principalmente y con

mención también de los avances en este tema durante el mandato de Claudia Nayibe López (2020- 2024).

De consonancia con lo que se viene exponiendo, la pregunta de investigación se expresa en los siguientes términos:

¿Qué incidencia han tenido los subsidios Tipo C como acciones afirmativas para los adultos mayores en la superación de la pobreza en la Localidad de Sumapaz (2012 y 2021)?

## **Justificación**

Esta investigación empieza por un esencial en el momento de hacer un balance sobre el Estado Social de Derecho en Colombia, que en su definición indica la garantía de los derechos constitucionales y que en este caso se hace realidad mediante manifestaciones claras de superación de la pobreza en las diferentes colectividades y territorios. Profundizar en el análisis de los subsidios como acciones positivas en los es necesario, pertinente y útil por cuanto permite preguntar por el desarrollo territorial y posibilita crear aportes académicos necesarios para la edificación de acervos teóricos fundamentales para los estudios del desarrollo alternativo, sostenible y solidario.

El análisis de los estudios tipo C pertenecen a la sublínea de Justicia Social de la Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario, por cuanto se tienen en cuenta situaciones que tocan con la satisfacción de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), y que de manera concreta se materializan en el disfrute de todas las personas de derechos como la vivienda digna, seguridad social, alimentación segura y soberana, protección a la producción de alimentos, derecho a acceder a la propiedad de la tierra, créditos agropecuarios; y en general todos los derechos declarados en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

## **Objetivos**

### **Objetivo general**

Analizar la incidencia de los subsidios Tipo C como acciones afirmativas generadas en favor de la superación de la pobreza de los adultos mayores en la Localidad de Sumapaz entre 2012 y 2021.

### **Objetivos específicos**

Elaborar un inventario de las principales acciones afirmativas para la superación de la pobreza en la Localidad de Sumapaz por parte de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Alcaldía Local; el Concejo de Bogotá y la Junta Administradora Local, entre 2012 y 2021.

Analizar los subsidios Tipo C en favor de la superación de la pobreza de los adultos mayores en la Localidad 20.

Evaluar la incidencia de los subsidios Tipo C en los indicadores de pobreza e indigencia en la Localidad de Sumapaz.

## **Marco teórico y conceptual**

### **Contexto Geográfico**

#### **La Localidad de Sumapaz**

Esta monografía de investigación busca evaluar la incidencia de los subsidios Tipo C en la pobreza de los adultos mayores en la Bogotá rural, particularmente en la Localidad 20 (Sumapaz). En primer lugar, se realiza una contextualización con base en los aportes del profesor Alfonso Valbuena quien en una nota ciudadana publicada en 2019 en las dos orillas invita a reconocer que el 75% del territorio en la ciudad es rural y con algo más de 120.000 hectáreas (Valbuena:2019), de igual forma afirma que nueve localidades de poseen territorios rurales, son estas: Bosa, Chapinero, Ciudad Bolívar, Sumapaz, Suba, Usme, Santa Fe, Usaquén, San Cristóbal. De igual forma en relación con la clasificación del suelo se indica que:

El 70,1% de la cobertura del suelo rural corresponde al páramo. El bosque alto andino y matorrales al 9.1%; las plantaciones forestales al 1.6%; los pastos al 15.5% y el suelo es dedicado a cultivos, como hortalizas y papa corresponde al el 2.9%, de esta manera se tiene que el 0,2% de la población bogotana es rural, esto es 16.000 personas que han sido caracterizadas como productores en pequeña y mediana escala.

En la localidad de Sumapaz (Localidad 20) la organización administrativa se dinamiza por medio de la Unidad de Planeación Rural (UPR), una de ellas, la de Río Blanco la constituyen dos corregimientos (Betania y Nazareth) y 14 veredas; la otra es la de Río Sumapaz conformada por un corregimiento (San Juan) y 14 veredas.

Sumapaz es una localidad que se sitúa en la Cordillera Oriental, al sur del Distrito Capital, con gran riqueza biológica, de acuerdo con el diagnóstico de los principales aspectos territoriales de infraestructura, demográficos y socioeconómicos realizado por la alcaldía mayor de Bogotá en 2017 la localidad 20 con una expansión de 78.096,9 hectáreas en su totalidad de suelo rural y no posee suelo de expansión ni urbano (Alcaldía Mayor: 2017. Pág. 13). Cuenta con 29 veredas, el 70,2% del territorio corresponde a la Estructura Ecológica Principal (EEP), esto es, a la estructura ecológica, geomorfológica y biológica original que existe en el territorio y que participa con algo más de 11,5 puntos de porcentaje en correspondencia con la participación total Distrito Capital (pág. 22). Las áreas forestales en Sumapaz son 22, entre las que se encuentran la Reserva Forestal Protectora, el Parque Nacional Natural Sumapaz, los Santuarios de Pantanos Colgantes y el de Lagunas de Bocagrande.

En relación con la infraestructura el diagnóstico realizado por la alcaldía mayor de Bogotá en las páginas 28 y 29 informa que en Sumapaz en relación con los servicios públicos que el cubrimiento en acueducto es de 65,3%, alcantarillado el 18,8%, recolección de basuras el 51,9%, energía eléctrica 91,8%. En la localidad no existe el servicio de gas natural y el de internet informado es del 0,3%. En relación con los aspectos sociales, de manera específica en la educación, se informa de 758 estudiantes de la Localidad en 2017, de los ellos el 11,6% se encuentran los grados de preescolar, el 33,8% cursan la básica primaria, el 35,0% al se encuentran en los grados de básica secundaria, mientras que a nivel de media vocacional están el 19,7%. El sector oficial en Sumapaz cubre el 100% de la matrícula. (Alcaldía Mayor de Bogotá: 2017).

En cuanto a la salud, en la localidad de Sumapaz la población afiliada al régimen contributivo es el 21,2%; en el régimen subsidiado el 18,1%, y en el régimen de excepción el 0,4%. La población que no se encuentra cubierta en seguridad social en salud es del 0,5%. En cuanto a la existencia de empresas para 2017 se reportaron 10 registradas ante la Cámara de Comercio de Bogotá con matrícula activa. Estas empresas se dedican principalmente a las labores agropecuarias como fuente de su actividad económica principal (Alcaldía Mayor de Bogotá: 2017).

De acuerdo con la alcaldía mayor de Bogotá, la Localidad 20 de Bogotá, D.C. cubre la mayor parte de su territorio del Páramo de Sumapaz. En esta región habitaron los indígenas muiscas, quienes adoraban a sus dioses en ceremonias alrededor de la Laguna de Los Tunjos. Las poblaciones surgieron poblaciones en la orilla occidental del Páramo: Pandí, Tibacuy, Fusagasugá a lo largo de los siglos XVI y XVIII. Estas comunidades explotaron los bosques de Quina aproximadamente hasta mediados del siglo XIX. Posteriormente con los procesos de colonización de baldíos (siglo XIX- finales y siglo XX) y las practicas agropecuarias se dio origen a conflictos por la tenencia de la tierra, invasiones y desalojos. (Alcaldía Mayor de Bogotá: 2017).

**Figura 1**

Paisaje Sumapaceño. Laguna el Tunjo. Ganadería



*Nota:* Fotografías del autor.

El siguiente mapa permite visualizar Localidad 20 que se sitúa en el contexto territorial del Páramo de Sumapaz.

**Figura 2**

Mapa de la Localidad y el Páramo de Sumapaz



*Fuente:* Elaboración propia con base en Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017).

<http://www.sdp.gov.co/gestion-estudios-estrategicos/informacion-cartografia-y-estadistica/repositorio-estadistico/monografia-de-bogota-2017%5D>

El espacio territorial de la Localidad de Sumapaz se organiza en dos Unidades de Planeación Rural: UPR Río Blanco (con 15 veredas) y UPR Río Sumapaz (con 13 veredas).

**Figura 3**

UPR, veredas y corregimientos de la Localidad de Sumapaz



Unidades de  
Planeación Rural y  
veredas de la  
Localidad de Sumapaz

La Localidad está  
constituida por tres  
corregimientos:  
Betania, Nazareth y  
San Juan

*Fuente:* Elaboración propia con base en Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017).

<http://www.sdp.gov.co/gestion-estudios-estrategicos/informacion-cartografia-y-estadistica/repositorio-estadistico/monografia-de-bogota-2017%5D>

Se discriminan cuatro centros poblados: Nazareth y Betania - UPR Río Blanco.

San Juan, Unión - UPR Río Sumapaz.

## Figura 4

Centros poblados Localidad de Sumapaz.



*Fuente:* Elaboración propia con base en Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017).

<http://www.sdp.gov.co/gestion-estudios-estrategicos/informacion-cartografia-y-estadistica/repositorio-estadistico/monografia-de-bogota-2017%5D>

En Betania y San Juan se cuenta con sedes de la Alcaldía Local de Sumapaz. Ver figura 5.

**Figura 5**

Sedes Alcaldía Local de Sumapaz.



*Fuente:* Elaboración propia con base en Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017).

<http://www.sdp.gov.co/gestion-estudios-estrategicos/informacion-cartografia-y-estadistica/repositorio-estadistico/monografia-de-bogota-2017%5D>

### **Acciones afirmativas**

Las acciones positivas o acciones afirmativas son medidas – AF - que surgen con el propósito de afrontar la exclusión que a lo largo de la historia colombiana han sufrido algunas colectividades poblacionales. En este sentido es válido definir con María de la Macarena Iribarne González (2014) que las acciones positivas son medidas que tienen como beneficiarios inmediatos a los individuos que de una u otra forma han padecido o padecen una discriminación, personas que se encuentran en menguadas en relación con la estructura social debido a que pertenecen a colectivos que viven la desigualdad como grupos, y en los que las acciones afirmativas buscan corregir la discriminación o desventaja en la que se encuentran, ofreciendo beneficios inmediatos con miras a lograr niveles de igualdad más altos socialmente (Pág. 212)

Los desarrollos teóricos sustentan el concepto de acciones positivas o afirmativas tienen sus antecedentes entre otras en la “Teoría de la Justicia” de John Rawls, que planteó una igualdad de oportunidades caracterizada como discriminación positiva encaminada a acoger a los menos desfavorecidos, es decir, deben tener mejor atención y medidas compensatorias especiales todos aquellos que se encuentran en desventaja por ser los que están peor dotados (Rawls, 1979).

Las acciones afirmativas abarcan, según Gerardo Durango Álvarez en 2016, las acciones ejecutadas por los mandatarios públicos y datos que van incluyendo los sujetos en la vida pública encaminadas a la conformación de políticas públicas que reconozcan los derechos fundamentales para las colectividades discriminadas y excluidas: mujeres, indígenas, afroamericanos, seres

humanos con características de discapacidad. Estas políticas deberán ser equiparadoras, restablecedoras y prácticas.

Con el ánimo de complementar se encuentra que la AF ha sido incluida como norma legal, o política pública encaminada hacia la igualdad de oportunidades (Bunge, 2012).

En Colombia, por ejemplo, el documento expedido por la Corte Constitucional “Acciones afirmativas para la igualdad material” (s.f.), registra la respuesta del tribunal al cuestionamiento puntual ¿cuáles son los criterios que determinan si una acción afirmativa se ajusta a la Constitución? La magistrada Clara Inés Vargas Hernández fue la ponente de la Sentencia C-1036 de 2003 en la que se precisan cinco criterios característicos de las acciones afirmativas, de acuerdo con ello, las AF deben ser:

“1) Transitorias y temporales. No perpetuar desigualdades en contra de grupos o personas menos favorecidos por las determinaciones definidas 2) Corregir tratos discriminatorios. Evitar tratos discriminatorios presentes de manera histórica en todos los ámbitos. 3) Expresamente autorizadas por la ley o por actos administrativos. 4) Implementadas en situaciones de escasez de bienes o servicios. 5) Diseñadas para favorecer un grupo determinado de personas. No son aplicables de forma general (Sentencia C- 1036,2003, p 14).

Otro estudio en Colombia, es el de Marilín Pasco González (s.f.:1) que articula las acciones afirmativas con las determinaciones del artículo 13 de la constitución nacional que hace referencia a la igualdad efectiva y real, la igualdad representada en el mismo trato y en la posibilidad de gozar sin discriminación de oportunidades, derechos y libertades; que además serán garantizadas por el Estado a través de la adopción de planes específicos que favorezcan a

los colectivos históricamente marginados y discriminados; de manera especial a sujetos que se encuentran en debilidad manifiesta por causa de sus condiciones económicas, físicas y/o mentales.

Para la definición de este aspecto en Colombia la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 recurrió a teorías del Derecho en Estados Unidos e Italia. Se tomaron aportes sobre la protección a los grupos desfavorecidos. El famoso caso que en 1954 sucedió en Estados Unidos y que fue conocido como *Brown vs Board of Education*, presenta la declaración de la Corte Suprema de los EEUU en la que se afirmó que los centros educativos que apartaban a los estudiantes blancos de los afroamericanos les negaban la igualdad de oportunidades en la educación, sin embargo, fue a través de la orden ejecutiva 10925 que en Estados Unidos se prohibió la discriminación étnica para la contratación pública según lo determinado por el vicepresidente Lyndon Johnson. En ese momento se da inicio a hablar de “Acciones Afirmativas”. Los elementos precedentes en Italia sobre las acciones positivas se centran de manera especial en lineamientos encaminados a favorecer a las mujeres en términos de equidad en relación con el hombre.

Sumando en la conceptualización, Edwin Cruz (2013:110) considera que “acción afirmativa” se prefiere a los de “discriminación positiva” o “discriminación a la inversa”, en cuanto una discriminación nunca será positiva. Si las acciones afirmativas promueven la adhesión a la sociedad de todos y en igualdad de condiciones se caracterizarán por ser temporales y de corto plazo, por cuanto una vez que se ha vencido la situación discriminatoria pierden pertinencia.

En otro estudio denominado “La diferenciación positiva como estrategia para combatir la pobreza multidimensional en las comunidades afrodescendientes: el caso del departamento de Arauca” (Perea:2014). Es Temístocles Perea quien aborda el entorno, la operatividad y efectos de las acciones de distinción afirmativa así: “dispositivos legales de naturaleza garantista y de ética política para combatir la pobreza multidimensional en los pueblos históricamente marginados, como es el caso de las comunidades afrodescendientes del departamento de Arauca” (Pág. 6). Perea finaliza concluyendo que en Colombia no se han tenido en cuenta las necesidades de atender a la equidad étnico-racial, puesto que aún se observan incongruencias entre los documentos legales existentes y la aplicación efectiva. El etnodesarrollo afro se fundamenta de manera especial en aspectos económicos y existe una demanda urgente de “una política de generación de ingresos con diferenciación positiva” (Perea: 2014. Pág. 166).

Lorena Álvarez en su trabajo de 2015 “Mujeres, pobres y negras, triple discriminación: Una mirada a las acciones afirmativas para el acceso al mercado laboral en condiciones de trabajo decente en Medellín (2001- 2011)” (Alvares: 2015), En este documento Lorena Álvarez inicia con una premisa que afirma “Las mujeres negras enfrentan discriminaciones en el mundo del trabajo, pues están relegadas a las peores ocupaciones, en relación con otras mujeres, y enfrentan más obstáculos para salir de la pobreza” (Pág.15). Es a manera de conclusión que Lorena Álvarez afirma que se hace necesario que el Estado realice estudios encaminados a demarcar el impacto de las acciones afirmativas puestas en marcha, bien sea que hayan sido normas jurídicas, programas o proyectos, políticas públicas con miras a evaluar los efectos alcanzados y reconocer las transformaciones producidas en la población (Pág. 181).

Además de los estudios presentados, Ana Cristina González Vélez en 2017:308 en “Brechas de Género y Desigualdad: de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (González:2017) reconoce dos dimensiones en las disparidades en la sociedad: una basada en la experiencia centrada en examinar las desventajas sociales de colectivos específicos; y una programática cuya finalidad es superar las brechas identificadas mediante acciones concretas en las que se tienen en cuenta las acciones afirmativas, la redistribución y el cuidado de los derechos de manera específica en la protección y restitución cuando sea necesario y la oferta institucional focalizada.

En 2017 Diego Calle tipifica las acciones positivas o afirmativas en dos formas: las que favorecen a un sector específico sin dañar a otros sujetos o grupos; y las acciones afirmativas inversas planteadas para grupos históricamente discriminados y con la definición de reglas legales y políticas públicas encargadas de ejecutar su cometido. (Calle: 2017)

Shidhmatnj Pardo Bohórquez en 2017 en su estudio sobre “El refuerzo de la feminización de la pobreza a través de la implementación de los Programas de Transferencias Condicionadas” (Pardo:2017) sostiene que, informes y estudios sobre la pobreza, algunos de ellos emitidos por el PNUD, la FAO, CEPAL, ONU Mujeres, UNICEF, evidencian que la cantidad de mujeres pobres es mayor que la de los hombres pobres. La autora afirma que, a pesar de estar identificada la situación esta realidad, no se han puesto en acción políticas públicas para disminuir la pobreza en general y menos aún para disminuir el abismo existente entre hombres y mujeres (Pardo: 2017).

En difusiones de otros países se encuentran aportes bibliográficos relacionados esta temática. En particular el punto de vista del argentino Roberto Saba en su documento sobre la

pobreza y los derechos humanos (2018), estos derechos se enlazan con el derecho a la igualdad, en cuanto en los países de Latinoamérica se han conformado amplias cantidades de población viviendo en “pobreza estructural”; indica Saba que esta pobreza en algunos sectores se reproduce de generación en generación lo que dificulta en gran medida las posibilidades de salir de ella. (Saba:2018)

Carlos De la Torre Martínez en 2017 afirma que “en países fuertemente marcados por la pobreza y la desigualdad, el diseño e implementación de las políticas de acciones afirmativas debe asumir que la situación socioeconómica de las personas es uno de los principales factores de discriminación” (Pág. 217); y precisa que la inequidad social y económica va más allá de la distinción los ingresos y la capacidad de consumo al interior de la familia, puesto que acoge la desigualdad en otros aspectos como capacidades, nivel de vida, posibilidades para el desarrollo, en el nivel de participación, que asume finalmente como una desigualdad en el ejercicio de los derechos y libertades” (Pág. 221).

Por su parte, el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) en 2011 presentó un documento titulado “Combatir la pobreza y la desigualdad: Cambio estructural, política social y condiciones políticas” en el que se identificó como la pobreza permanece en las mismas regiones y que las inequidades siguen en aumento, lo que recuerda con rigor que la globalización y la liberalización de la economía no dan origen a rutas que promuevan el desarrollo sustentable ni igualitario de la sociedad. La publicación se refiere a la pobreza y la desigualdad como adversarios difíciles, inclusive en la actualidad cuando el tema de disminuir la pobreza ha adquirido alguna importancia en las agendas políticas de

diferentes países y los gobiernos impulsan algunas determinaciones concretas para enfrentar la pobreza valiéndose de programas específicos.

Un artículo “Acción afirmativa: una vía para reducir la desigualdad” cuya autora es la mexicana Patricia Begné en 2012 se refiere a las “acciones afirmativas” como acciones que eliminan o reducen praxis de discriminación dirigidas a colectivos marginados de la población por ejemplo grupos étnicos, preferencias sexuales, mujeres; y se expresa el interés de brindar tratos preferenciales para estas comunidades a través de políticas públicas, que implementan normas para disminuir las prácticas discriminatorias. (Begné:2012)

El Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia de Costa Rica en 2016 y desde la UNESCO publicó un documento denominado “Pertinencia de las acciones afirmativas y las competencias interculturales para el efectivo ejercicio de los derechos humanos en Centroamérica”, en este documento se definen las acciones afirmativas como medidas especiales que se diseñan con el fin de alcanzar equidad en una sociedad, se indica que estas medidas tienen un factor indispensable que es a la vez su finalidad: la inclusión. De tal manera que todos los pueblos y personas tengan una relación directa con el poder. El empoderamiento de las personas surge de la inclusión.

Valeria López Vela en 2016 publicó el documento “Acción afirmativa y equidad: un análisis desde la propuesta de Thomas Nagel” (López:2016) y, se propuso bosquejar el entorno de ocurrencia de una acción afirmativa en coherencia con Thomas Nagel en complementación a lo promovido por Rawls; declara que en la adhesión de acciones de compensación como las acciones afirmativas, si el propósito es promover la justicia en todos los ámbitos sociales y aclarar el horizonte de la igualdad de oportunidades, es necesario compensar las desventajas

constitutivas de la sociedad que dificultan el alcance de los planes de vida a saber: la discapacidad, la pobreza, la enfermedad, la raza o el género.

La Organización Internacional para las Migraciones (2016) publicó un artículo dedicado a la migración y poblaciones LGBTI de la región mesoamericana, en el que se enfatiza en un grupo de acciones afirmativas que tipifica en actuaciones de protección con el fin de solucionar riesgos que provocan las condiciones de vulnerabilidad, tratando de contribuir a garantizar el respeto de los derechos humanos; y realizar acciones de asistencia con el fin de atender las necesidades de protección de los derechos y promover la integración social.

El profesor de la universidad de Tlaxcala, Luis Gonzales Placencia en 2017 es puntual al afirmar que el Estado Constitucional de Derechos tiene el llamamiento de lograr que los derechos humanos sean piedra angular que fundamenta los “marcos jurídicos, las políticas públicas y las actitudes de gobiernos, instituciones y ciudadanía en los estados en los que pretende regir” (Gonzalez:2017.Pág. 183), a partir de este modelo se han tenido en cuenta elementos que constituyen tratados, entes y dispositivos internacionales y regionales que han sido exitosos en la disminución de las asimetrías sociales teniendo como base el debate jurídico sobre los derechos humanos.

Un estudio sobre “Pobreza, educación y acción afirmativa en el contexto de trayectorias de vida de jóvenes de origen indígena en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas”, (Böttcher: 2019) estudió los recorridos en la vida de un grupo de jóvenes que en sus primeros años de infancia y juventud obtuvieron acciones afirmativas en su educación, analizó los logros de esas acciones en sus trayectorias y si se registraron transformaciones para la disminución de la condición de pobreza, así llegó a la siguiente conclusión:

“(…) desde la perspectiva funcionalista-liberal, fueron útiles ya que los apoyaron en su educación y en la mejora de su condición de vida. Por el otro lado, a nivel estructural, las acciones afirmativas no inciden a favor de los grupos desfavorecidos, sino que legitiman las desigualdades existentes” (Böttcher:2019, pág. 294)

## El problema de la pobreza

Los organismos internacionales informan sobre altos niveles de pobreza e indigencia en el mundo, hecho que aumentó y sigue en aumento a raíz de la pandemia de Covid-19 generando efectos adversos en el contexto económico y social. Según los informes internacionales la pobreza multidimensional se concentra en zonas rurales y es otro gran desafío para los Objetivos de Desarrollo Sostenible

De igual forma, en el documento “Índice de Pobreza Multidimensional global 2020. Trazar caminos para salir de la pobreza multidimensional: Lograr los ODS” (PNUD: 2020) elaborado por el PNUD y Oxford Poverty and Human Development Initiative (2020), presentan en las conclusiones principales cifras que enmarcan el horizonte actual:

“Un total de 1.300 millones de personas (el 22% de la población global) viven en situación de pobreza multidimensional en 107 países en desarrollo (...) 803 millones de personas en situación de pobreza multidimensional viven en un hogar en el que alguno de los miembros padece desnutrición; 476 millones conviven con un niño que ha abandonado la escuela, 1.200 millones carecen de acceso a combustibles no contaminantes para cocinar, 687 millones no tienen electricidad y 1.030 millones residen en viviendas construidas con materiales de calidad deficiente” (PNUD -OPHI:2020, p. 7)

Se aprecia que la cifra de pobres en América Latina se incrementará en 35 millones por el coronavirus por causa del COVID-19 (ONU, 2020), mientras que la información entregada por

el DANE muestra el total nacional de la pobreza multidimensional en Colombia en 2019 se distribuyó así:

17,5% para Bogotá.

7,1% Cabeceras.

16,5% centros poblados y rural disperso

35,7% pobreza monetaria

9,6% pobreza monetaria extrema, según el informe (DANE: 2020a).

## **Situación del adulto mayor en la Localidad 20**

A inicios de la primera década del 2000 Alberto Viveros Madariaga presento su estudio sobre “Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: políticas públicas y las acciones de la sociedad” y llamó la atención sobre la transición demográfica que implica pensar en el futuro y diseñar políticas públicas específicas para los individuos mayores de 60 años trascendiendo la edad como factor principal para “incorporar aspectos sociales, económicos, culturales, de salud y de bienestar general” (Pág.37). Con respecto a América Latina y el Caribe, Aranco, Stampimi, Ibarra y Medellín en 2018 afirmaron que de la población de 60 años y mayor de 60 el 12% es dependiente y que esta dependencia “aumenta con la edad de la población. Para todos los grupos de edad, las mujeres son las más afectadas” (Pág. 1). Colombia no es ajena a la problemática general del adulto mayor. Aranco [et al], presentan en las cifras el 1,1 millón de adultos mayores que sufren de algún grado de dependencia lo que corresponde a un El 21,2% (Pág. 1).

Según el DANE en 2018, el 15,5% de la población adulta mayor se concentraba en Bogotá, esto corresponde a 1.058.209 personas, mientras que el 14,2% se encuentran en Antioquia y el 10,5% en el Valle del Cauca (10,5%).

De acuerdo con la Alcaldía Mayor de Bogotá en la Localidad de Sumapaz el 12,54% de la población está constituida por adultos mayores. El índice de envejecimiento es superior al de la ciudad, con cerca de 122 adultos mayores de 60 años por cada 100 menores de 14 años. Los adultos mayores de Sumapaz son los más afectados de todas las localidades de Bogotá por pobreza monetaria; de las 951 personas mayores, 418 se viven situación de pobreza monetaria (el

44%). Las principales causas de estas condiciones de vulnerabilidad se encuentran en la carencia de ingreso económico, la informalidad laboral y la ausencia de cotización al sistema pensional; a esto se agrega que la mayoría de ellos constituyan una tipología familiar unipersonal, ya que han perdido a sus compañeras o compañeros sentimentales o fueron abandonados del hogar, lo que limita la existencia de tejidos de apoyo (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021:1).

### **El subsidio Tipo C**

La Constitución Política de Colombia establece que 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, por lo que el Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia” (Constitución Política de Colombia, art. 46). También se dispone que “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan (Constitución Política de Colombia, artículo 13)

Posteriormente, la Ley 100 de 1993 en su artículo 257 estableció un programa de auxilios para ancianos indigentes residentes en una institución sin ánimo de lucro para la atención de ancianos indigentes, limitados físicos o mentales y que no dependieran económicamente de persona alguna; y dejó en manos del Gobierno Nacional la reglamentación del pago de los auxilios para aquellas personas que no residan en una institución sin ánimo de lucro (Ley 100 de 1993, art.257). La Ley 797 de 2003, modificando el artículo 13 de la Ley 100 de 1993 creó una

subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, destinado a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico (Ley 797 de 2003, art. 2, i). El programa de auxilios para los indigentes mayores de 65 años consiste en un apoyo económico de hasta 50% del smlmv, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación, con cofinanciación de las entidades territoriales.

Este mandato legal se hizo efectivo con los programas REVIVIR (Programa de Auxilios para Ancianos Indigentes) durante 1994-1998 y PAIAM (Programa de Atención Integral al Adulto Mayor) a partir de 1999.

En 2008, la Ley 1251 que dictó normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de las personas adultas mayores, determinó como deber del Estado, en el otorgamiento de subsidios, priorizar a los adultos mayores a fin de que accedan a los programas sociales de salud, vivienda, alimentación, recreación, deporte, agua potable y saneamiento básico” (Ley 1251 de 2008. art. 6, 1, n). Un conjunto de documentos CONPES hacen referencia a las políticas públicas orientadas a personas mayores. El CONPES 2793 (1995) estableció lineamientos de política relacionados con la atención a los adultos mayores; el CONPES 70 (2003), formuló la nueva política frente al Fondo de Solidaridad Pensional; el CONPES Social 82. (2004), amplía la cobertura del Programa de Protección Social al Adulto Mayor y los criterios para distribuir sus recursos; el CONPES Social 100 (2006) presenta recomendaciones técnicas para la focalización del Gasto Público Social y la ejecución efectiva de los programas sociales del Estado

En 2010 surgió una política pública social orientada al Envejecimiento y la Vejez en Bogotá. En 2012 se crearía el Programa Prosperar (Auxilio Monetario para los Adultos Mayores)

que luego se denominaría COLOMBIA MAYOR (Programa de Protección Social al Adulto Mayor). Actualmente el Fondo de Solidaridad Pensional apoya la financiación de dos programas: a) el Programa de Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor ejecutado por Prosperidad Social; y b) el Programa de Subsidio al Aporte en Pensión (PSAP) – Administrado y operado por el Ministerio del Trabajo. El programa Colombia Mayor busca aumentar la protección a los adultos mayores que se encuentran desamparados, que no cuentan con una pensión, o viven en la extrema pobreza, por medio de la entrega de un subsidio económico. El valor del subsidio mensual del Programa a nivel nacional se suma en el caso de Bogotá D.C a un valor adicional cofinanciado por el Distrito (Prosperidad Social, 2022).

Actualmente el subsidio Tipo C es financiado por el Distrito y los Fondos de Desarrollo Local.

## **Metodología**

### **Diseño metodológico**

Enfoque mixto porque “utiliza recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación y puede no probar hipótesis en su proceso de interpretación” (Sampieri, 2010 Pág. 11), también se recolectan para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico para establecer patrones de comportamiento” (Sampieri, 2010 pág. 10) en este trabajo se articulan los dos enfoques para profundizar en el tema de los subsidios Tipo C en la Localidad de Sumapaz entre 2012 y 2021; los aspectos del enfoque cualitativo para interpretar y analizar los fenómenos relacionados con el tema objeto de estudio.

El tipo de investigación es descriptivo y de desarrollo en diferentes fases a saber:

- Acopio de información: Fichas bibliográficas, entrevistas.
- Análisis e interpretación de los datos obtenidos
- Elaboración del guion para organizar los contenidos.
- Elaboración del trabajo escritural de la monografía.

### **Recolección de información**

Para la recolección de información se acopio la información a través de fichas bibliográficas, análisis aplicando el software Atlas Ti, entrevistas aplicadas a través de cuestionario auto diligenciado teniendo en cuenta el contexto de pandemia en el que se encontraba el país y algunas entrevistas, a través de la plataforma meet.

La búsqueda de información pertinente con el fin de consolidar un banco bibliográfico a través de la elaboración de fichas: Identificación, nombre del autor, contenido de la cita, códigos o palabras claves y referencias; se hizo énfasis en acciones afirmativas, ventajas y desventajas, la objetividad, la pobreza, la igualdad y de acuerdo con un protocolo para la revisión de los documentos bibliográficos y diferentes fuentes de información (ver anexo 1).

Dentro de los criterios se tuvo presente información preferiblemente desde 2012 hasta 2021; las fuentes bibliográficas como tesis, monografías, capítulos de libros, artículos científicos, libros, gacetas del Distrito Capital, observatorios, acuerdos distritales, acuerdos locales, decretos distritales, decretos locales, decisiones de la Junta Administradora Local - JAL de Sumapaz, entre otros.

Temporal: desde 2004. Geográfico: Localidad de Sumapaz. Temático: subsidios Tipo C. Jerarquía normativa: disposiciones de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Alcaldía Local de Sumapaz, Consejo de Bogotá, Junta Administradora Local de Sumapaz.

Términos de búsqueda: subsidios Tipo C, Sumapaz, acciones afirmativas, acciones positivas, pobreza, indigencia, pobreza monetaria, pobreza multidimensional, discriminación positiva, políticas públicas, Localidad Sumapaz. Los criterios de exclusión de información se centraron en documentación de 2012 hacía atrás.

En relación con las entrevistas se hicieron preguntas articuladas con las causas importantes de la pobreza de Sumapaz, corregimientos y veredas de la Localidad con mayores niveles de pobreza, decretos, políticas públicas de los últimos tres gobiernos de Bogotá para incidir en lo necesario para superar la pobreza en la Localidad, de igual manera los principales

acuerdos que ha expedido el Concejo de Bogotá, la Alcaldía Local, la Junta Administradora Local, qué actores de la Localidad, el papel desempeñado por Asojuntas, el Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Sumapaz – Sintrapaz y las principales decisiones, en orden de importancia; todos ellos con el fin de superar la pobreza en Sumapaz.( ver anexos 2 y 3 ).

Otro de los elementos tenidos en cuenta fueron los resultados obtenidos en un ejercicio de cartografía con líderes y habitantes de la Vereda Nueva Granada (Corregimiento de San Juan – Unidad de Planeación Rural Río Sumapaz), realizados en 2019 a partir de la aplicación de mapas comunitarios, en los que se había identificado la experiencia de la comunidad en relación con los subsidios y la aplicación en su comunidad. Para la cartografía en esa ocasión se tuvieron en cuenta los siguientes pasos:

- Reunión con líderes de la comunidad donde se expone la importancia de la metodología y se programa la actividad de cartografía social (Día 1).
- Establecer los objetivos del proceso de mapeo (Día 1).
- Trabajo de campo de verificación de algunos aspectos de la problemática ambiental (Día 1).
- Delimitación con la comunidad el territorio a mapear (Día 2).
- Definir los elementos de interés para hacerlos visibles en la cartografía (Día 2).
- Construcción colectiva de la metodología (Día 2).
- Construcción de representaciones gráficas (Día 2).
- Validación comunitaria (Día 2).

## Resultados

**Inventario de las principales acciones afirmativas para la superación de la pobreza en la Localidad de Sumapaz por parte de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Alcaldía Local; el Concejo de Bogotá y la Junta Administradora Local, entre 2012 y 2021”**

### Figura 6.

Paisaje sumapaceño



*Fuente:* Fotografía del autor.

### **Normatividad expedida durante el período de gobierno de Gustavo Petro**

Durante la alcaldía de Gustavo Petro se promulgaron decretos encaminados a realizar acciones concretas frente a las acciones afirmativas dirigidas a la superación de la pobreza en la Localidad de Sumapaz.

En 2012 se promulgo el Decreto 329 en el que se adoptó y actualizó la Estratificación de los Centros Poblados de la zona rural de Bogotá en el Distrito Capital – D.C. En el decreto se definieron los predios de los centros poblados de Betania, Nazareth, San Juan y La Unión categorizados en estratos 1 y 2 y se abrieron posibilidades a decisiones posteriores para proponer políticas públicas dirigidas a los habitantes de los centros mencionados.

Posteriormente, en el año 2015, con el Decreto 552 desde la administración distrital- Bogotá de Bogotá en diciembre 23 de 2015, surgieron las Unidades de Planeamiento Rural – UPR Río Sumapaz de Bogotá D.C y se reglamentaron los Planes de Mejoramiento Integral para los Centros Poblados de La Unión y San Juan. En el artículo 3 se presentaron como objetivos en la regulación de la UPR Río Sumapaz, entre otros, conservar, fortalecer, preservar los modos de vida campesinos, las áreas rurales, para mantener su participación en el balance territorial del Distrito Capital, así como, promover el aprovechamiento de los recursos naturales, de los servicios ambientales de manera sostenible y en procura del desarrollo rural. Se busca mejorar la calidad de vida, propiciar el desarrollo sostenible de las comunidades campesinas, fortalecer los asentamientos rurales; como elementos fundamentales de orden socioeconómica del territorio rural. (Decreto 552, diciembre 23 de 2015. Alcaldía Mayor de Bogotá: 2015. Art. 3, Pág.1242)

En cuanto a los Planes de Mejoramiento Integral para los Centros Poblados de La Unión y San Juan el mismo decreto 552 (Alcaldía Mayor de Bogotá: 2015) en el artículo 98 propuso como objetivos la identificación y promoción de acciones para el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad; así mismo propuso establecer pautas urbanas y de arquitectura para favorecer el desarrollo integral rural en coherencia con las características y la vocación territorial en consonancia con el marco natural, la filiación campesina, de igual forma suministrar, acondicionar y dotar los Centros Poblados Rurales. (Decreto 552, diciembre 23 de 2015. Alcaldía Mayor de Bogotá: 2015. Art. 98, Pág.1268)

También en el año 2015, el Decreto 553 determinó la adopción de la Unidad de Planeamiento Rural –UPR Río Blanco de Bogotá, Distrito Capital, y se determinaron las acciones y Planes a seguir para mejorar integralmente los Centros Poblados de Betania y Nazareth. (Alcaldía Mayor de Bogotá: 2015)

El Acuerdo 489 de 2012 del Concejo de Bogotá determinó la adopción del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, entre el 2012 y el 2016. (Alcaldía Mayor de Bogotá: 2012) presenta en el artículo 5 los objetivos pertenecientes al Eje uno definió que los programas de emprendimiento, formalización, y para generar empleabilidad descentralizarían la actividad meramente económica para contribuir la movilidad, reducir las necesidades de desplazarse en coherencia con la política que determina el orden territorial (Consejo de Bogotá: 2012. Art.5); todo encaminado a ofrecer otras oportunidades de trabajo digno a las localidades con altos niveles de pobreza. El uso de estrategias para el mejoramiento progresivo de los subsidios y las tarifas, para que las personas en condición de

pobreza tengan mínimas cargas tributarias, puedan acceder a los servicios con mayor eficiencia y con tarifas favorables y tener garantizados los consumos básicos necesarios como bienes sustanciales. En este Acuerdo se incluyeron iniciativas productivas para fortalecer la economía popular para generar ingresos sostenibles, así como la capacitación, la formación en el trabajo dirigido a vendedores informales, poblaciones vulnerables, víctimas del conflicto, vendedores informales, víctimas del conflicto y demás aspectos que fortalecen la pobreza extrema.

La JAL de Sumapaz, emitió el Acuerdo Local 002 de agosto 30 de 2012 para adoptar el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la Localidad de Sumapaz "Sumapaz, Humana, Rural, Protectora de la Cultura Campesina, del Agua y el Ecosistema". (JAL:2012). El acuerdo configura el Plan de Desarrollo a realizarse entre el 2012 y el 2016 y que fue organizado temáticamente en tres aspectos: 1) reducir la discriminación y la segregación, en este eje el ser humano se considera la clave para el desarrollo; 2) el territorio se confronta ante el cambio climático el tema clave es el agua como principio organizador y 3) una Localidad que defiende y fortalece las instituciones públicas.

Mediante el eje 1 se establecieron los objetivos que buscan desarrollar el territorio rural, esto incluye mejorar la calidad de vida de los campesinos, y proteger el patrimonio ambiental,” (JAL:2012. Art. 3, numeral 8) y Garantizar la prestación de servicios de acueductos veredales con base en redes propias de la localidad de Sumapaz, esto favorece que la comunidad campesina cuente pueda ejercer su derecho a la ruralidad” (JAL:2012. Art. 3, numeral 9).

El eje 1 contempla diferentes programas que atienden los territorios, la salud, la diversidad teniendo como fundamento la atención primaria en salud (APS), y enfocados en promover la salud, detectar y prevenir las enfermedades, promover entornos de salud: seguridad

y la soberanía en la alimentación y la nutrición; la visión humana del campo para los sistemas productivos, la economía campesina, los sistemas de acueductos veredales; la vivienda y el hábitat humanos, los programas de legalización y organización de los títulos de los predios. Se enfrenta la discriminación y la violencia en sus diferentes formas de manifestación y en todos los grupos humanos. Este eje tiene entre sus metas que 230 personas adultos mayores reciban los beneficios de los subsidios Tipo C mensualmente. (JAL, Sumapaz:2012)

Las acciones afirmativas emprendidas a partir de la comprensión de las características rurales de la Localidad de Sumapaz, la existencia del Páramo y la pobreza monetaria como multidimensional en altos grados de incidencia; de esta manera se entiende el surgimiento del Decreto 329 de 2012 de parte del en ese entonces alcalde Gustavo Petro y se refiere a la Estratificación de Centros Poblados, y su clasificación en predios en estratos 1 y 2. (Alcaldía Mayor: 2012)

**Figura 7.**

Centro poblado San Juan.



*Fuente:* Fotografía del autor.

Como se ha venido diciendo, la organización local en Unidades de Planeación Rural en Sumapaz surgió a partir de dos decretos expedidos en 2015: 552. Unidad de Planeamiento Rural – UPR Río Sumapaz. (Decreto 552, diciembre 23 de 2015. Alcaldía Mayor de Bogotá: 2015) y 553 (Unidad de Planeamiento Rural –UPR Río Blanco); a través de estas normas se regularon los Planes de Mejoramiento Integral para los Centros Poblados de La Unión y San Juan; Betania y Nazareth. (Alcaldía Mayor de Bogotá: 2015).

En el artículo 46 del Decreto 552 se reglamenta el Sistema de Servicios Públicos Rurales que busca la prestación d servicios básicos aplicables al sector rural de la Cuenca del Río Sumapaz; (Decreto 552, diciembre 23 de 2015. Alcaldía Mayor de Bogotá: 2015. Art. 46, Pág.1256) en el mismo sentido en el subcapítulo IV artículo 43 del Decreto 553 se determina el sistema de servicios públicos para el sector rural conocido como la Cuenca de Río Blanco. (Decreto 553, diciembre 21 de 2015. Alcaldía Mayor de Bogotá: 2015. Art. 43, Pág.1293). estos decretos definen las acciones en materia de mejoramiento vial, del sistema de equipamientos y todo lo concerniente al espacio público de La Unión y San Juan, Betania y Nazareth.

Como se ha referenciado en este documento el Plan de Desarrollo Local 2013-2016 de la JAL, mediante Acuerdo Local 002 de agosto 30 de 2012 a través del Eje 1 determinó programas, metas e indicadores así:

**Tabla 1**

Programas, metas e indicadores del Eje 1

Eje Uno: una Ciudad que Supera la Segregación y la Discriminación		
<b>Programa</b>	<b>Metaplan</b>	<b>Indicador</b>
Garantía desarrollo integral primera infancia	Dotar 4 equipamientos. Atención primera infancia de la localidad	Equipamientos dotados
	600 personas, con prioridad de las veredas más lejanas y los centros poblados cubiertas por los diferentes programas de atención a la salud	Personas vinculadas a los programas en salud
	600 adolescentes de las Instituciones educativas de la localidad cubiertos por programas de atención primaria en Salud	Adolescentes de las instituciones educativas vinculados (as)
	2 centros dotados para la atención en salud. Atender las necesidades de la Entidad de Servicios de Salud ESE Local.	Equipos dotados
Construcción de saberes.	1 foro educativo local apoyado en aspectos logísticos	Foro educativo apoyado

Educación	90 estudiantes de las 2 Instituciones Educativas Distritales IED participan cada año en una expedición pedagógica	Estudiantes participando
incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender	8 iniciativas juveniles de investigación en las IED apoyados.	propuestas apoyadas
Lucha contra distintos tipos de discriminación y violencias por condición, situación, identidad, diferencia, diversidad o etapa del ciclo vital	120 personas beneficiadas cada año en acciones contra la violencia de género, todos los tipos de violencia y discriminación.	Personas beneficiadas
	230 personas adultos Mayores beneficiadas con subsidios Tipo C mensual	Personas beneficiadas
	42 personas en condición de discapacidad beneficiadas con ayudas técnicas: mantenimiento y adquisición.	Personas beneficiadas con ayudas técnicas
Bogotá	50 personas de la localidad asesoradas cada año en el tema de las rutas de acceso a la justicia de manera efectiva.	Personas asesoradas acompañadas y beneficiadas
Bogotá, un territorio que	180 personas de la localidad vinculadas a procesos encaminados a	Personas vinculadas

defiende, protege y promueve los derechos humanos	fortalecer la cultura de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario	
	3 eventos al año incluyentes en equidad, sin segregación, relacionados con el deporte y la recreación.	Eventos de recreación y deporte realizados
	200 personas vinculadas a la escuela de formación deportiva y recreativa, con la participación de la población escolarizada y clubes deportivos de la localidad	Personas vinculadas a la oferta recreativa y deportiva
	200 personas vinculadas a la escuela de formación artísticas y cultural	Personas vinculadas a la oferta cultural
	5 iniciativas culturales con enfoque poblacional y territorial reciben el apoyo cada año	Iniciativas culturales apoyadas
Ejercicio de las libertades culturales y deportivas	3 bibliotecas comunitarias dotadas con material de interés general	Equipamientos dotados
	4 parques infantiles (de bolsillo) dotados para la comunidad	Parques dotados

	4 escenarios deportivos y recreativos dotados para la comunidad	Escenarios dotados
	Mantener cuatro (4) parques infantiles (de bolsillo) para la comunidad	Parques de bolsillo con mantenimiento
	Mantener cuatro (4) escenarios deportivos y recreativos para la comunidad	Escenarios con mantenimiento
Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional	800 campesinos beneficiados con procesos de formación Y/o asistencia en el territorio y su uso sustentable	Personas favorecidas con apoyo para la utilización sustentable del territorio
	14 acueductos veredales con mantenimiento y adecuación, así como las plantas de tratamiento de agua potable.	Metros lineales de acueducto rural intervenidos
Ruralidad humana	5 sistemas de alcantarillado sanitarios con mantenimiento por año.	Metros lineales de acueducto rural intervenidos

Vivienda y hábitat humanos	Asesorar las solicitudes de 50 interesados en el trámite relacionado con terrenos baldíos y titulación.	Personas con asesoría y acompañamiento beneficiadas
----------------------------	---	---

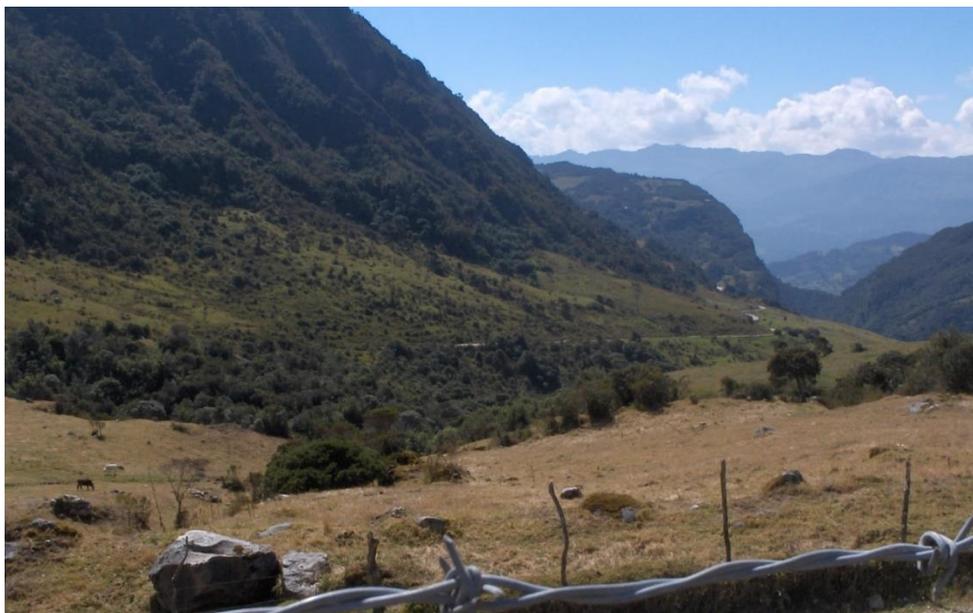
---

*Fuente:* adaptado de Plan de Desarrollo Local 2013-2016.

Como consecuencia para la evolución de la pobreza, en el Plan de Desarrollo Local 2013-2016 sobresalen programas encaminados a favorecer el avance en aspectos de salud, educación, subsidios para los adultos mayores, soberanía y seguridad alimentaria - nutricional, el acceso al acueducto, al alcantarillado y mejora en la vivienda.

**Figura 8.**

Paisaje Sumapaceño



Fuente: Fotografía del autor.

## **Normatividad expedida durante el período de gobierno de Enrique Peñalosa**

En el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos", adoptado por el Acuerdo 645 de 2016, el Pilar 1 "Igualdad de calidad de vida" postula como objetivo del programa Igualdad y Autonomía para una Bogotá incluyente, busca implementar actos integrales guiados a atender a los sujetos en situación de pobreza extrema (Alcaldía Mayor de Bogotá: 2016.) más allá de la visión de socorro, reforzando las capacidades y oportunidades en procura de los derechos humanos, la inclusión social, el respeto de la dignidad de las personas de manera efectiva. Así mismo se proponen estrategias para ser implementadas y evaluadas para favorecer el acceso a los alimentos y la seguridad alimentaria de manera especial en los hogares con niñas y niños en primera infancia. (Acuerdo 645, 2016, Arts. 8 al 20).

La JAL de Sumapaz definió el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la Localidad de Sumapaz "Sumapaz en Paz, más productiva y ambiental para todos" 2017-2020 (JAL: 2016).

Este Acuerdo Local rural definido el 29 de septiembre se organizó en tres Pilares: 1) Igualdad de Calidad de Vida (artículos 4 al 11). 2) Democracia Urbana y/o rural, (artículos 4 al 11) y 3) Construcción de Comunidad; teniendo como Ejes Transversales: Desarrollo Económico basado en el conocimiento; Sostenibilidad ambiental basada en la eficiencia energética y la protección de los ecosistemas; y Gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia. (artículos 17 al 20). (JAL. Acuerdo 001 552, septiembre 29 de 2015. Cap. 2,3 y 4).

Dentro de las estrategias del Pilar 1 se definió mantener y / o incrementar paulatinamente el espacio de cubrimiento de la población beneficiaría de los subsidios Tipo C para 230 adultos mayores habitantes de la localidad. Un programa encaminado a la Igualdad y autonomía para una Bogotá que incluye a todos, con la finalidad de llevar a la práctica diferentes acciones que beneficien a las a los sujetos adultos mayores caracterizados por encontrarse en mayor grado de vulnerabilidad em términos socio económicos. El interés es fortalecer las capacidades y presentar mayores oportunidades para dejar el asistencialismo.

“Sumapaz en Paz, más productiva y ambiental para todos” 2017-2020 fue el título del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas dirigido a la Localidad de Sumapaz y se estructuró a partir del Pilar 1: Igualdad de calidad de vida. A continuación, los programas, metas e indicadores:

**Tabla 2**

Programas, metas e indicadores del Pilar 1

<b>Programa</b>	<b>Metaplan de Desarrollo Local</b>	<b>Indicador</b>
Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia	2 jardines infantiles dotados (material didáctico y pedagógico) durante la vigencia del plan	Jardines infantiles dotados
Igualdad y autonomía para una Bogotá incluyente	230 personas mayores beneficiadas con subsidio Tipo C cada mes todo el año.	Personas beneficiadas con ayudas técnicas no POS
Familias protegidas y adaptadas al cambio climático	4 obras de mitigación utilizando técnicas de bioingeniería durante la vigencia del plan.	Obras de mitigación de riesgo realizadas
Calidad educativa para todos	Asignación de material didáctico y/o pedagógico a 2 Instituciones Educativas Distritales IED durante el plan vigente	IED provistos con elementos pedagógicos.
diferentes posibilidades para el desarrollo mediante la cultura, la recreación y el deporte	Eventos artísticos y culturales (12) que resaltan la cultura campesina realizados en los cuatro años	Hechos artísticos y culturales realizados
Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	6 eventos deportivos durante la vigencia del plan. Deben concentrar a toda la población.	Eventos de recreación y

		deporte realizados
Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	200 personas vinculadas en procesos de formación artística y cultural durante la vigencia del Plan. Participantes de todas las edades, razas, genero.	Personas vinculadas a procesos de formación artística y cultural
Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	200 personas vinculadas en procesos de formación deportiva y recreativa durante la vigencia del Plan. Participantes de todas las edades, razas, genero.	Personas vinculadas a procesos de formación deportiva

*Fuente:* Elaboración propia. Adaptado del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la Localidad. de Sumapaz 2017-2020.

Los subsidios para los adultos mayores, así como los programas relacionados con la salud, la educación, hacen parte de este Plan de Desarrollo de la Localidad, como en el anterior.

### **Normatividad expedida durante el período de gobierno de Claudia López**

Con el inicio del gobierno de Claudia López presenta una serie de propuestas encaminadas a educación, salud, cultura, productividad, innovación, generación de ingresos y disminución de la pobreza en sus diferentes manifestaciones: multidimensional, monetaria, pobreza oculta, informalidad, en riesgo de empobrecimiento, nuevos vulnerables y de feminización de la pobreza). De igual forma la propuesta de programas de Subsidios y transferencias con el fin de favorecer la equidad, el cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural, fomentar la movilidad social integral y en general acciones que se relacionan con la finalidad de disminuir todas las formas de pobreza. La presentación fue realizada mediante el Acuerdo 761 de 2020 del Concejo de Bogotá, a través del cual se definió el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 que se tituló “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” (Consejo de Bogotá: junio 11 de 2020)

En Sumapaz el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la localidad de Sumapaz se denominó “Un nuevo contrato social y ambiental para Sumapaz”2021-2024 y se definió mediante el Acuerdo Local 001 de octubre 7 de 2020, de esta manera, la Junta Administradora Local de Sumapaz presento los propósitos con los que se alcanzarán acciones para la construcción de un contrato social diferente que se fundamenta en la apertura de posibilidades igualitarias para favorecer la inclusión social, productiva y política; esto implica transformar los hábitos de vida para proteger a Bogotá ante la crisis climática; generar confianza a través de la cultura ciudadana como epicentro de las relaciones para la paz y la reconciliación y así que Bogotá – Región sea un modelo de movilidad, incluyente, sostenible y

multimodal, con una ciudadanía consciente y un gobierno transparente (Acuerdo 001,2020, Art, 3).

El Propósito 1 incluye estrategias encaminadas a beneficiar a 239 personas con el Subsidio tipo C con un ingreso mínimo para mitigar los efectos de la pandemia, apoyar los estudios en educación superior, así como las perfeccionar las capacidades productivas, buscar la diversificación y la competitividad mediante pactos de negociación y comercialización de la producción local que recibirá el pago justo. En este mismo sentido se desarrollarán acciones para favorecer al emprendedor local e intervenir las estructuras físicas de las casas rurales que requieren atención prioritaria. (Acuerdo 001,2020).

El apoyo económico tipo C es un programa que se centra en entregar subsidios a personas mayores de la localidad, busca que se garantice un mínimo vital y ayuda social a las familias de Sumapaz mediante transferencias Monetarias y/o Bonos Canjeables y/o Ayuda en especie. De manera especial estos subsidios se entregan a las familias afectadas por diferentes situaciones como la emergencia sanitaria como el COVID 19, efectos naturales o antrópicos. El objetivo de fomentar la producción agropecuaria sostenible, a través de la prestación del servicio de asistencia técnica a pequeños y medianos productores locales para alcanzar mejores resultados en su producción y por ende en la transformación y la comercialización; hace parte del Programa Bogotá rural.

El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas dirigido a la Localidad para el periodo 2021-2024, está compuesto por programas, metas e indicadores como se observa a continuación:

**Tabla 3**

Programas, metas e indicadores del propósito 1

<b>Propósito uno: hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política</b>		
<b>PROGRAMA</b>	<b>METAPLAN</b>	<b>INDICADOR</b>
	Beneficiar 239	# de personas
	personas mayores beneficiadas por el apoyo económico tipo C.	mayores con apoyo económico tipo C.
Subsidios y transferencias para la equidad	apoyo económico tipo C.	
	Realizar las gestiones para lograr más beneficiarios del ingreso tipo C	# de beneficiarios nuevos con apoyo tipo C.

800 hogares # atendidos con  
 atendidos mediante apoyos - ingreso mínimo  
 apoyos del ingreso garantizado.  
 mínimo garantizado.

Programa	1 proyecto que	Un Proyecto de
Educación inicial: Bases sólidas para la vida	beneficie a 300 familias de la localidad. Primera infancia, con desarrollo integral en la escuela y la familia	desarrollo integral de la primera infancia, la escuela y la familia
	Promover 20	Número de
Programa	Emprendimientos	MiPymes y/o
Sistema Local de Cuidado	MiPymes y/o en proceso de reconversión de sus actividades sostenibles con apoyo y asesoría pertinente	Reconversión hacia actividades sostenibles de emprendimientos que lo requieren
	Promoción de	Número de
	50 emprendimientos y/o MiPymes en proceso de transformación	emprendimientos y/o MiPymes en proceso de

productiva y/o transformación productiva  
empresarial. con apoyo y/o empresarial.  
y asesoría pertinente

---

Revitalizar 50	Número de
MiPymes y/o	MiPymes y/o
emprendimientos que	emprendimientos
fomentan las nuevas	asesorados, apoyados para
actividades y/o el	su revitalización o
empleo a través de	potenciación.
asesorías	

---

Infraestructura	Dotación de	# Sedes dotadas
	Sedes (3) de atención a	para el cuidado a la
	la primera infancia.	primera infancia

---

Desarrollo	500 mujeres cuidadoras	# Mujeres
social y cultural	vinculadas en	cuidadoras vinculadas a
	estrategias para el	planes de atención.
	cuidado.	

---

Formación de personas	# Personas
(600) para prevenir la	formadas en prevención

---

	violencia intrafamiliar y/o violencia sexual.	de violencia intrafamiliar y/o violencia sexual.
	Vincular 100 personas con discapacidad, cuidadores y cuidadoras, en actividades alternativas de salud.	# de personas vinculadas con discapacidad, cuidadoras y cuidadores, realizando actividades en diferentes opciones de salud.
Condiciones de salud	100 personas con discapacidad beneficiadas mediante instrumentos para las ayudas Técnicas (no incluidas en los Planes de Beneficios)	# de personas con discapacidad beneficiadas mediante instrumentos para los apoyos Técnicos (no incluidos en los Planes de Beneficiarios)
	100 personas beneficiarias de acciones y planes que reconocen los saberes ancestrales en atención médica.	# de personas vinculadas a las acciones y planes de reconocimiento de los saberes ancestrales en medicina.

300 personas	# de personas
con vinculación a las acciones en respuesta al consumo de SPA. En común acuerdo con la comunidad	vinculadas a las acciones en respuesta al consumo de SPA. En común acuerdo con la comunidad
<hr/>	
1000 personas	# de personas
vinculadas al plan territorial de salud mediante actos complementarios.	vinculadas al plan territorial de salud mediante actos complementarios.

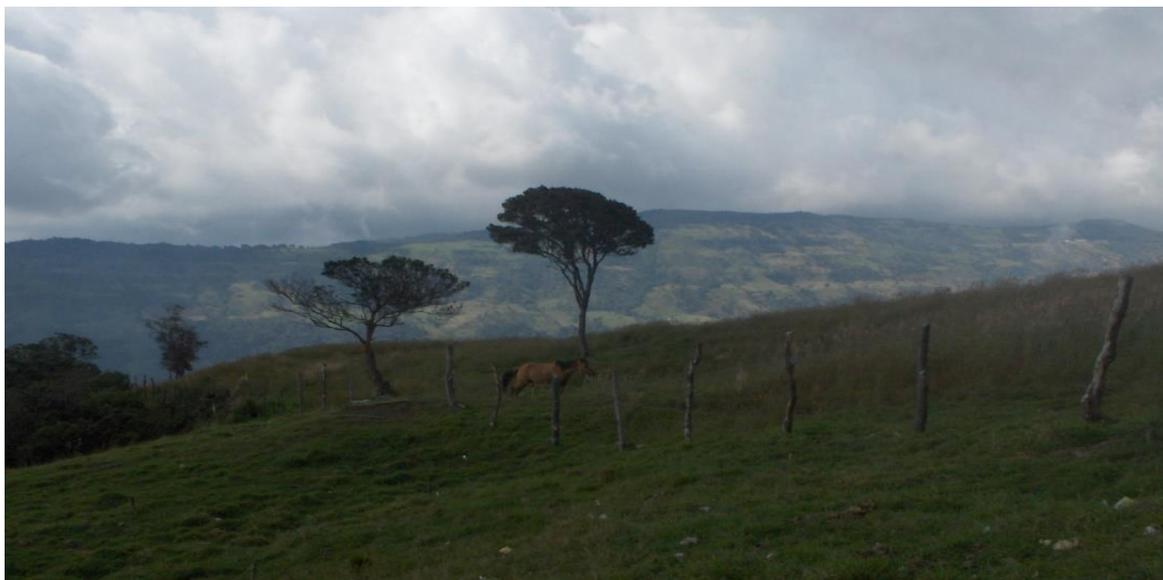
*Fuente:* Elaboración propia. Adaptado del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la Localidad de Sumapaz 2021-2024

Es pertinente confirmar que además de lo expuesto en propósito 1 de este plan incluye otros programas encaminados a la formación integral: optimización del tiempo en los colegios. Proyectos encaminados a favorecer el desarrollo de las capacidades de los Jóvenes, Prevención y atención de maternidad temprana en acciones dirigidas a la formulación de proyectos de vida para mejorar la aplicación de la ciudadanía, e innovar en las posibilidades laborales, así mismo, mejorar la vivienda en el territorio rural, a través de entornos dignos. Se encuentra también el Programa Bogotá - Sumapaz, que destaca la importancia de la cultura, el deporte, la recreación y la actividad física, y en este aspecto la apropiación ciudadana del arte, la cultura, a la vez que propone el mejoramiento de los parques para el desarrollo, la salud, la recreación; todo esto

conjugado en el Programa Bogotá rural; Programa Bogotá región emprendedora e innovadora y en articulación con la Junta Administradora local rural de Sumapaz

**Figura 9**

Paisaje sumapaceño



Fuente: Fotografía del autor.

### **Análisis de los subsidios Tipo C en favor de la superación de la pobreza de los adultos mayores en la Localidad 20.**

Los subsidios económicos se inscriben dentro de las políticas públicas que desarrolla el Estado en favor del mejoramiento de la calidad de vida de las personas que se encuentran en vulnerabilidad e indefensión económica y social; y se pueden considerar acciones afirmativas o positivas que obedecen a los principios y derechos constitucionales que buscan la equidad o igualdad material como aspiración del Estado Social de Derecho.

En concordancia con lo anterior, los subsidios económicos obedecen a una política pública, concepto que indica según Subirat, 2008 “una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo” (Pág. 66).

De esta manera, la población adulta mayor en situación de vulnerabilidad, discriminación y segregación socioeconómica y que no cuenta con pensión o carece de ingresos o rentas suficientes para subsistir o satisfacer sus necesidades básicas en el Distrito Capital, cuenta con apoyos económicos que se clasifican en 4 categorías (Concejo de Bogotá, 2016b):

**Subsidio Tipo A.** Este apoyo actualmente tiene un valor de \$165.000.

**Subsidio Tipo B.** Esta modalidad de subsidio es completamente financiada por recursos del Distrito y el monto corresponde a \$120.000 mensuales.

**Subsidio B Desplazado.** Este subsidio es financiado con recursos del Fondo de Seguridad Pensional y del Distrito y se otorga de manera transitoria a población adulta mayor relacionada con el desplazamiento forzado. El monto mensual del subsidio es de \$120.000.

**Subsidio Tipo C.** Es financiado con recursos de los Fondos de Desarrollo Local y corresponde a \$120.000 mensuales.

**Subsidio Tipo D.** Corresponde a los apoyos económicos del programa Colombia Mayor (con recursos de la Nación - Fondo de Solidaridad Pensional) en el marco del convenio entre la Alcaldía Mayor y el Ministerio del Trabajo. Se entregan mensualmente \$120.000.

Así, quienes pertenecen a hogares cuyo puntaje del SISBEN es menor o igual a 43.63, y que se encuentran en situación vulnerabilidad social e inseguridad económica y que no cuentan con pensión o carecen de ingresos o rentas suficientes para subsistir o satisfacer sus necesidades básicas, pueden acceder al subsidio tipo C. Los \$120.000 mensuales se entregan a través de una tarjeta débito que no tiene costo de manejo. Los beneficiados pueden retirar el dinero en las cajas de ciertos puntos de atención.

La Secretaría Distrital de Integración Social gestiona una lista de espera a nivel Bogotá para la asignación de cupos para los subsidios con base en lo reportado en el Sistema de Registro de Beneficiarios SIRBE o el nuevo sistema de información misional de la Entidad y el aplicativo de focalización, para el acceso a los apoyos económicos del orden nacional, distrital y local. Para la operación, seguimiento y entrega del apoyo económico se tienen en cuenta los criterios de focalización, priorización, restricciones por simultaneidad y egreso de la Secretaría Distrital de Integración Social (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020).

Retomando la información del período 2012-2021 se expedieron los siguientes Acuerdos Locales que dan cuenta de los cupos de subsidio Tipo C asignados:

**Tabla 4**

Subsidio Tipo C en los Planes de Desarrollo de la Localidad

Subsidio Tipo C en los Planes de Desarrollo de la Localidad de Sumapaz (2012-2021)			
<b>Período</b>	<b>Acuerdo de la Junta Administradora Local</b>	<b>Nombre del Plan de Desarrollo</b>	<b>Cupos asignados del subsidio Tipo C</b>
2013-2016	Acuerdo Local 002 de 2012	"Sumapaz, Humana, Rural, Protectora de la Cultura Campesina, del Agua y el Ecosistema"	230
2017-2020	Acuerdo Local 001 de 2016	"Sumapaz en Paz, más productiva y ambiental para todos"	230
2021-2024	Acuerdo Local 001 de 2021	"Un nuevo contrato social y ambiental para Sumapaz"	239

*Fuente:* Elaboración propia adaptado de los planes de desarrollo

La información ya referenciada (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021:1) que nos indica la existencia de 951 adultos mayores en la localidad, también nos muestra que el 44% de ellos (418) se encuentran en condiciones de pobreza monetaria. Al revisar los beneficiarios de los subsidios Tipo C otorgados durante los mandatos analizados, sin embargo, se recalca que fueron

230 durante los períodos de gobierno de Petro y Peñalosa y aumentaron a 239 en la alcaldía de López. Por lo anterior, 179 adultos mayores en condiciones de pobreza monetaria, el 43%, han quedado por fuera de este subsidio.

La situación se torna más compleja si se tiene en cuenta que el monto mensual del subsidio es limitado. Además, que, de los requisitos exigidos para el otorgamiento del subsidio, se puede leer que el beneficiario no cuenta con ninguna renta o ingresos representativos para subsistir. Lo dicho lleva a reflexionar acerca de si la entrega de estos subsidios tiene una incidencia efectiva sobre las condiciones de pobreza o si se circunscribe a una política superficial que no ataca de fondo el problema. Esta inquietud será objeto de estudio en el siguiente acápite, en el cual se desarrollará el tercer objetivo específico planteado: evaluar la incidencia de los subsidios Tipo C en los indicadores de pobreza e indigencia de la Localidad de Sumapaz.

### **Figura 10**

Vía de Sumapaz



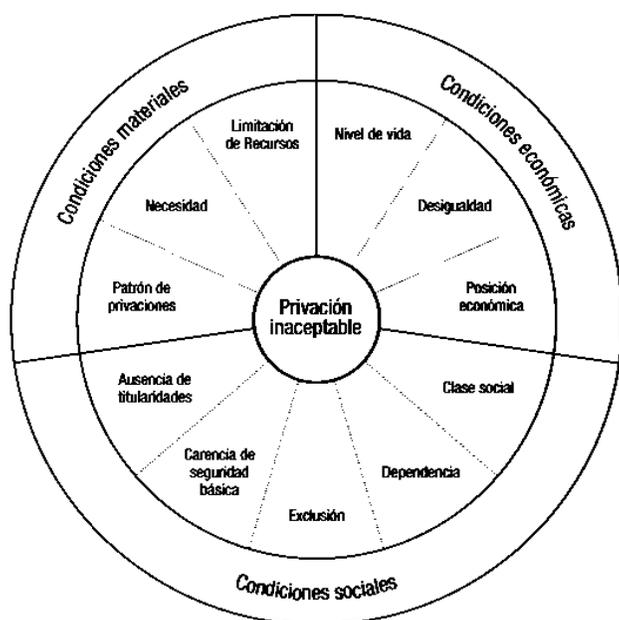
*Fuente:* Fotografía del autor.

## Evaluación de la incidencia de los subsidios Tipo C en los indicadores de pobreza e indigencia de la Localidad de Sumapaz”

Inicialmente la evaluación de la incidencia de las acciones afirmativas en los indicadores de pobreza e indigencia en La Localidad 20, se recurrió a diferentes elementos propuestos por Spicker (2009:302) enlazados con la definición de la pobreza, que surgen de las situaciones económicas, las situaciones sociales y las situaciones materiales que se presentan a continuación:

**Figura 11**

Aspectos similares en diferentes conceptos de pobreza



Fuente: condiciones económicas, sociales y materiales de la pobreza. Tomado de Spicker 2009:302

(<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/clacso/crop/glosario/06spicker.pdf>)

En la figura se acentúa la pobreza en términos de “privación inaceptable” de situaciones económicas (posición económica, nivel de vida, desigualdad); de situaciones sociales (exclusión,

carencia de seguridad básica, clase social, dependencia, ausencia de titularidades); y de situaciones materiales, (necesidad, patrón de privaciones, limitación de recursos).

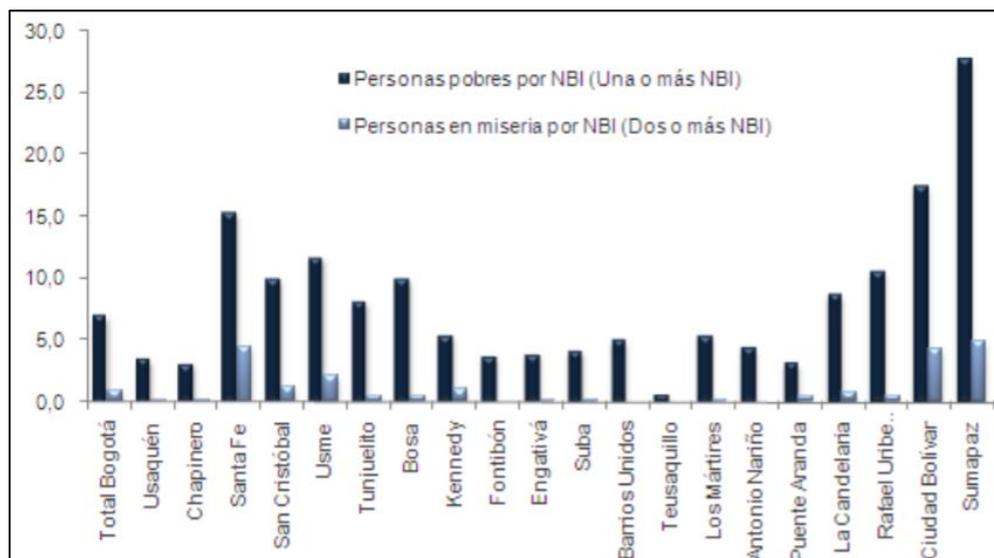
Sobre estos aspectos Spicker (2009:292-299) indica lo siguiente:

- El nivel de vida se establece al estar por debajo de un estándar específico y se evalúa en términos de ingreso o consumo.
- Una situación de desventaja respecto de otros en la sociedad es la desigualdad.
- La pobreza se analiza desde el marginamiento del sistema económico como posición económica
- La noción de clase social se constituye desde los roles sociales y ocupacionales.
- La dependencia en relación con el Estado es generada por la carencia de medios de subsistencia.
- Los niveles de ingreso determinan la visión de exclusión vinculada a situaciones de salud, educación, acceso a servicios, vivienda y capacidad de endeudamiento.
- La vulnerabilidad se entiende como carencia de seguridad básica ante los riesgos sociales.
- La falta de derechos es justificación de la ausencia de titularidades
- Las privaciones sufridas durante un período de tiempo, por ejemplo, el alimento o el techo, no son las únicas referencias de pobreza.
- Las privaciones severas de condiciones básicas, bienestar físico y mental son carencias que generan la pobreza.
- Las personas carecen de ingreso, riqueza o recursos para adquirir o consumir las cosas que necesitan, a estas circunstancias se refiere la pobreza

A partir de la revisión de los diferentes aspectos que constituyen las definiciones de pobreza, se tomaron elementos de la información presente en la documentación de la Secretaría Distrital de Planeación (2009) en información presente en textos como “Conociendo la Localidad de Sumapaz: Diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos” que hace un ejercicio de cotejo con el periodo precedente 2012-2021 en relación con los estudios sobre la pobreza en la Localidad. De esta manera los hallazgos permiten acceder a tres aproximaciones que complementan la medición de la pobreza, y basadas en la medición de la pobreza estructural observada a partir del indicador de necesidades básicas insatisfechas – NBI, el tipo de vida por medio de los índices ICV y Sisbén II, y la percepción de las personas en relación con la situación de pobreza y su poder de adquirir ingresos. Veamos las aproximaciones resumidas:

### Figura 12

Número de personas en estado de pobreza y miseria según NBI por localidad de Bogotá - 2007



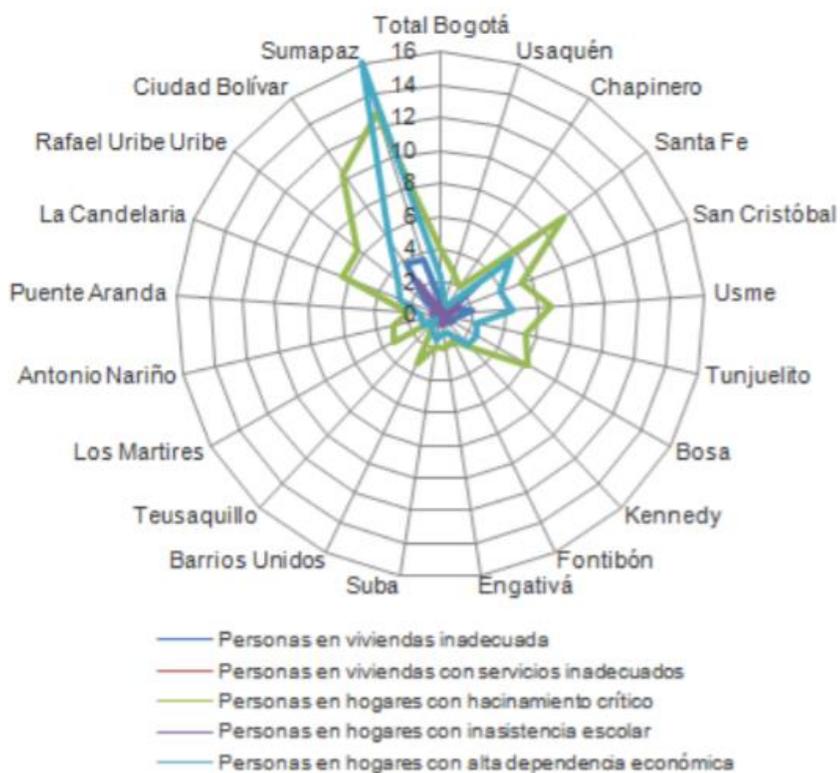
Fuente: DANE - SDP, Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2007. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-2007-bogota>

Los datos permiten observar: en 2007 era Sumapaz con un 4,9% de la población, la Localidad de Bogotá con mayor porcentaje de población en situación de miseria por NBI. Era también la Localidad 20 que tenía el más alto porcentaje de población en pobreza por NBI (27,7%) (Secretaría Distrital de Planeación, 2009:76).

Los datos que se presentan a continuación son los componentes del indicador de NBI por localidad en 2007:

### Figura 13

Componentes del indicador de NBI según localidad. 2007



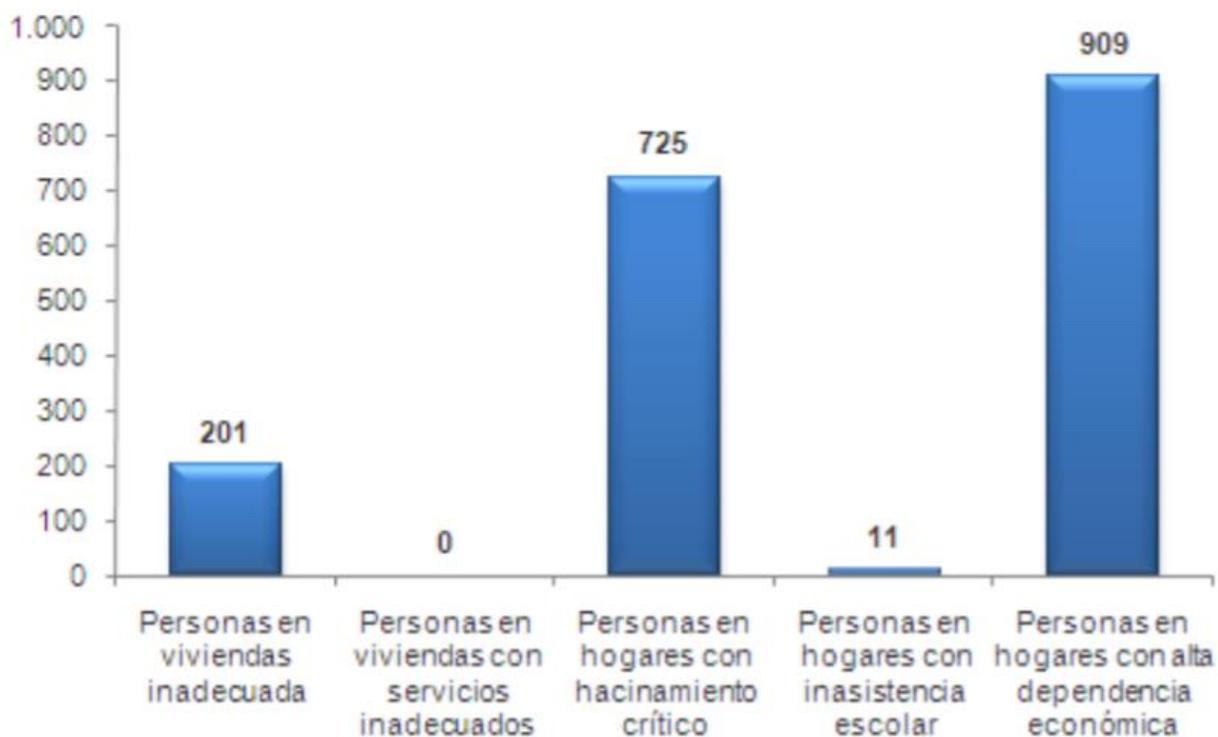
Fuente: DANE – SDP, Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2007

([http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad\\_de\\_Vida\\_Cobertura\\_Educativa\\_en\\_Bogota.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad_de_Vida_Cobertura_Educativa_en_Bogota.pdf))

La “alta dependencia económica” y el “hacinamiento crítico” son los componentes de NBI que más influyen en Sumapaz como lo presenta el gráfico indica (Secretaría Distrital de Planeación, 2009:77). La cantidad de personas por componente del indicador de NBI a 2007 para la Localidad fueron: 725 en hogares con hacinamiento crítico, 909 en hogares con alta dependencia económica, 11 en hogares con inasistencia escolar, 201 en viviendas inadecuadas y (Secretaría Distrital de Planeación, 2009:79).

#### Figura 14

Número de personas por componente del indicador de NBI. 2007



Fuente: DANE - SDP, Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2007

([http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad\\_de\\_Vida\\_Cobertura\\_Educativa\\_en\\_Bogota.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad_de_Vida_Cobertura_Educativa_en_Bogota.pdf))

en el mismo año se midieron el estándar de vida sustentado en las condiciones de vida y Sisbén, se encontró que a mayor valor del Índice de Condiciones de Vida (ICV) se reflejó

mejoría en las condiciones de vida del hogar. El ICV tiene en cuenta cuatro factores según la Secretaría Distrital (Secretaría Distrital de Planeación, 2009:80):

- Calidad y acceso a los servicios
- Capital humano y educación
- Composición y Tamaño del hogar
- Vivienda - Calidad

**Tabla 5**

Índice de condiciones de vida por factores Localidad de Sumapaz. 2007

<b>ICV</b>	<b>Factor 1. Acceso y calidad de los servicios</b>	<b>Factor 2. Educación y capital humano.</b>	<b>Factor 3. Tamaño y composición del hogar</b>	<b>Factor 4. Calidad de la vivienda</b>
	60,83	11,67	25,03	15,95
respecto de un valor máximo de 100	respecto de un valor máximo de 27,42	respecto de un valor máximo de 39,43	respecto de un valor máximo de 20,25	respecto de un valor máximo de 12,90

*Fuente:* DANE - SDP, Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2007

[http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad\\_de\\_Vida\\_Cobertura\\_Educativa\\_en\\_Bogota.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad_de_Vida_Cobertura_Educativa_en_Bogota.pdf)

En relación con el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales Sisbén, si una persona ha sido identificada como potencial beneficiario de los programas sociales (niveles del 1 al 3), puede tener acceso a los subsidios que otorga el Estado a

través de los diferentes programas y de acuerdo con la reglamentación de cada uno de ellos (Consejo Nacional de Política Económica y Social: 2008).

Así, según el Departamento Nacional de Planeación – DNP en el Sisbén se establecen seis niveles en regiones urbanas y cuatro en rural, esta taxonomía se utiliza para enfocar los recursos y la inversión social para definir las asignaciones de acuerdo con las necesidades identificadas. Las cifras para la población por nivel de Sisbén en Sumapaz fueron:

**Tabla 6**

Número de personas registradas en el Sisbén y porcentajes, por nivel en la Localidad de Sumapaz, 2009

<b>Nivel de Sisbén</b>				<b>Total</b>
<b>Nivel 1</b>	<b>Nivel 2</b>	<b>Nivel 3</b>	<b>Nivel 4</b>	
1238	1420	162	4	2824
43,8%	50,3%	5,7%	0,1%	

*Fuente:* Dirección de Sisbén– SDP. Base acumulada de Sisbén con corte 30 de mayo de 2009. <https://www.sdp.gov.co/gestion-estudios-estrategicos/sisben/consultas>

En 2007 se tuvieron los siguientes resultados para la percepción pobreza. En la Encuesta de Calidad de Vida, Sumapaz es la localidad con mayor percepción de pobreza según la Secretaría Distrital de Planeación (Secretaría Distrital de Planeación, 2009:85). La información al respecto se presenta en la siguiente tabla:

**Tabla 7**

Percepción sobre condición de pobreza Localidad. De Sumapaz 2007

<b>Se considera pobre</b>	
<b>Sí</b>	<b>No</b>
80,4%	19,2%

Fuente: DANE - SDP, Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2007

[http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad\\_de\\_Vida\\_Cobertura\\_Educativa\\_en\\_Bogota.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad_de_Vida_Cobertura_Educativa_en_Bogota.pdf)

En la encuesta se presenta la percepción sobre la posibilidad de adquirir ingresos así: de 1.362 hogares, el 55,5% (756 hogares) consideran que sus ingresos son insuficientes para cubrir los gastos mínimos, el 43,9% (599 hogares) afirman que los ingresos les alcanzan solo para atender los gastos mínimos y el 0,2% (2 hogares) consideran que los ingresos permiten cubrir más que los gastos mínimos (Secretaría Distrital de Planeación, 2009:86).

**Tabla 8**

Percepción sobre el poder adquisitivo del ingreso del hogar Localidad de Sumapaz 2007

<b>Total, hogares</b>	<b>Percepción sobre ingresos</b>					
	<b>No alcanzan para cubrir los gastos mínimos</b>		<b>Sólo alcanzan para cubrir los gastos mínimos</b>		<b>Cubren más que los gastos mínimos</b>	
	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
1362	756	55,5%	599	43,9%	2	0,2%

Fuente: DANE - SDP, Encuesta de Calidad de Vida Bogotá 2007

[http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad\\_de\\_Vida\\_Cobertura\\_Educativa\\_en\\_Bogota.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/Calidad_de_Vida_Cobertura_Educativa_en_Bogota.pdf)

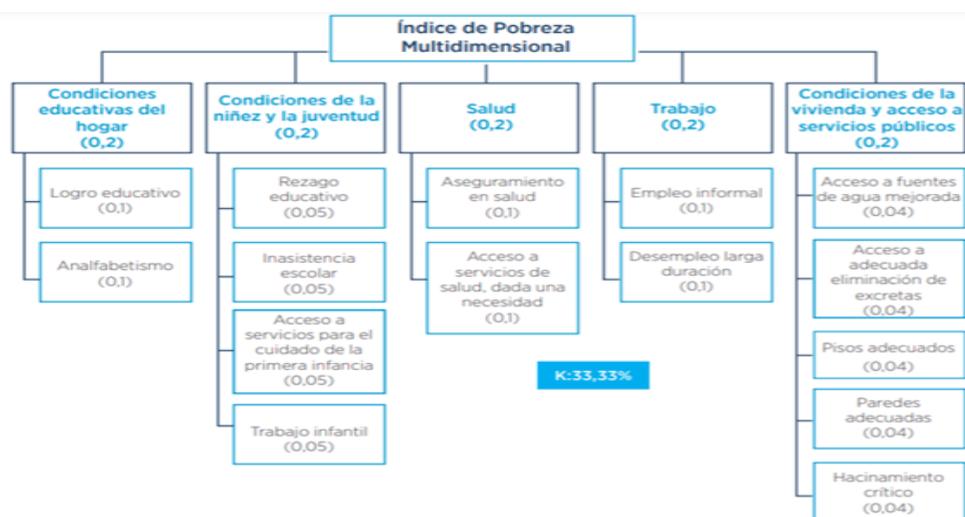
La información de 2007 y 2009, surge una primera evaluación en relación con las acciones afirmativas encaminadas a superar la pobreza en la Localidad de Sumapaz, y se puede

alcanzar mediante la comparación de las cifras con las publicadas en el documento “Pobreza y cambio social en Bogotá” de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2019). En este documento se presentan datos que corresponden a la tercera edición en 2017 y responden a la Encuesta Multipropósito en la que se tuvo en cuenta por primera vez la ruralidad bogotana, vale decir: Sumapaz y la zona rural de las localidades de Chapinero, Usaquén, Suba, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, y Ciudad Bolívar (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019:63).

El estudio realizado por la Alcaldía Mayor de Bogotá en 2012 alude al Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) así:

“(…) El IPM de Colombia está basado en el método de Alkire & Foster (2011) y busca medir la pobreza a partir de la privación simultánea de múltiples variables por parte de una persona (u hogar). Este indicador es complementario a la metodología de pobreza monetaria y está compuesto de cinco dimensiones y quince variables que reflejan, en cierta manera, las apuestas de política pública. Existe una equiponderación tanto de las variables como de las dimensiones, a saber: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, trabajo, salud, y vivienda y servicios públicos” (Pág.29).

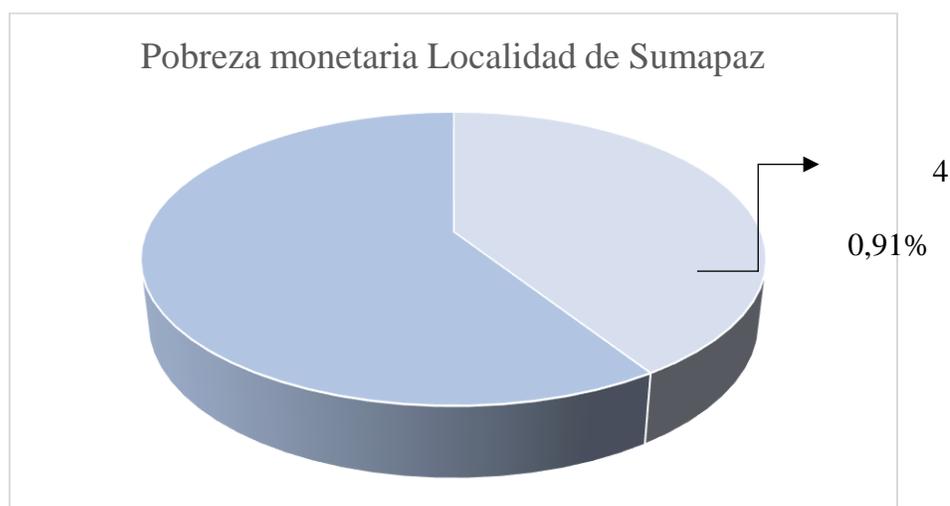
**Figura 15** Dimensiones, indicadores y pesos del IPM de Colombia



Fuente: Angulo, Díaz, & Pardo (2013, 2015 Incluido en Alcaldía Mayor (2019. Pág.29).

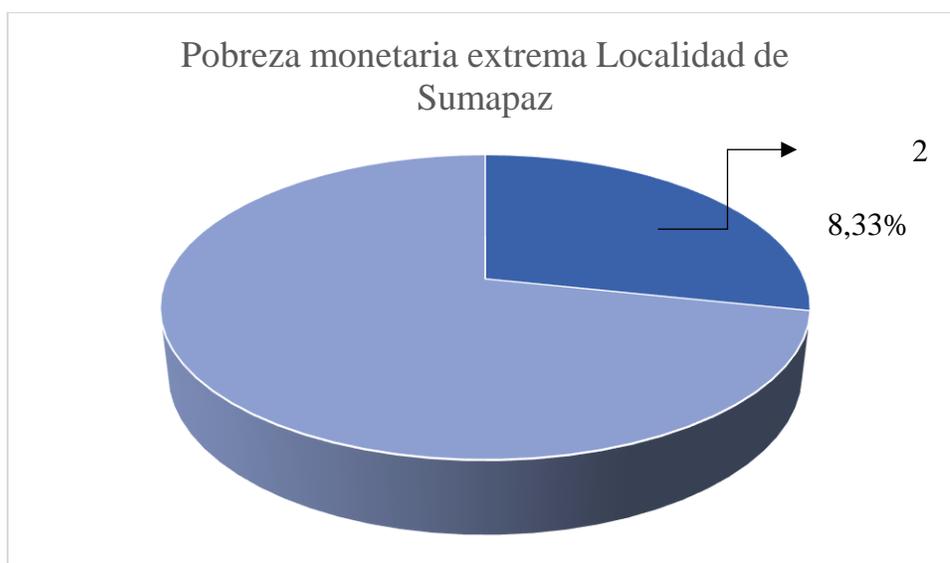
La incidencia de la pobreza monetaria para la Localidad de Sumapaz a 2017 fue de 40,91%; la pobreza monetaria extrema de 28,33%, Índice de Gini 0,48668 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019:85).

**Figura 16** Pobreza monetaria en la Localidad de Sumapaz, 2017



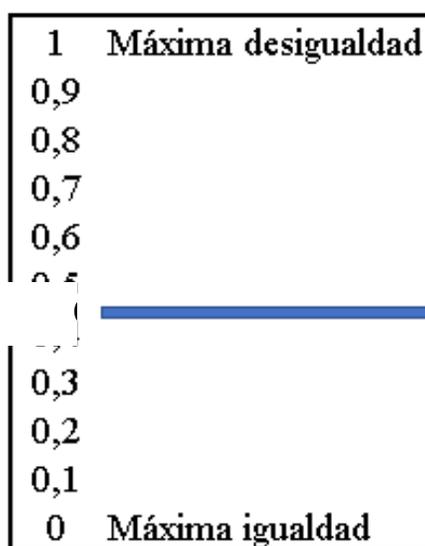
Fuente: Elaboración propia a partir de Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019

**Figura 17** Pobreza monetaria extrema Localidad de Sumapaz, 2017



*Fuente:* Elaboración propia a partir de Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019

**Figura 18** Índice de Gini Localidad de Sumapaz, 2017



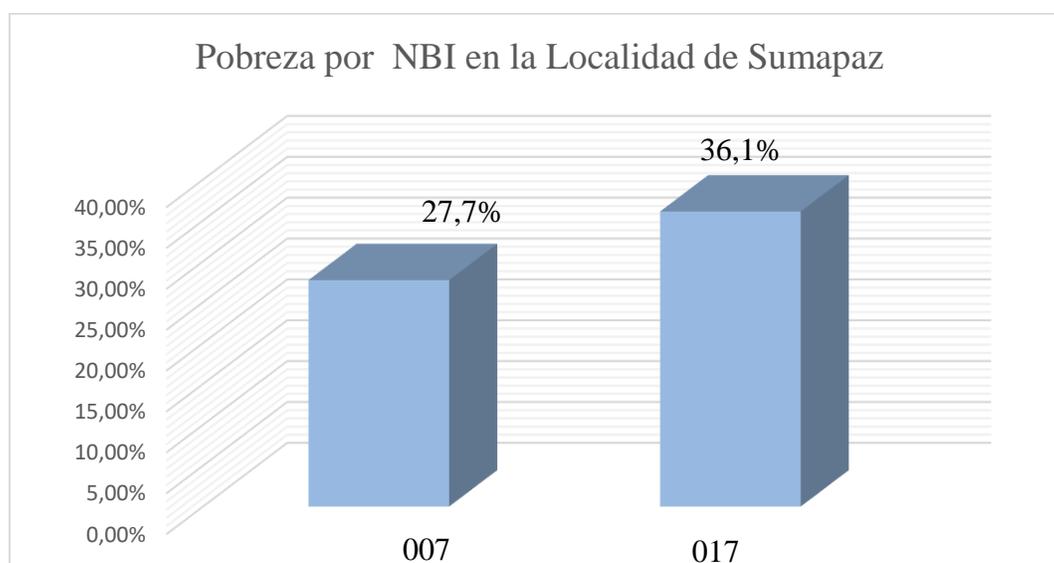
*Fuente:* Construcción propia a partir de Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019

Debido a la multiplicidad de instrumentos con los que se mide la pobreza a través de los años, no es posible hacer un cotejo con cada uno de ellos, no obstante, es posible establecer el

acenso entre el porcentaje de población en pobreza por NBI para 2007 (27,7%) y el de 2017 (36,1%); lo mismo acontece con el porcentaje de población en situación de miseria por NBI (4,9%) para 2007 y el de 2017 (7,1%). En coherencia con la información de: Secretaría Distrital de Planeación año 2009: la Encuesta Multipropósito del año 2017 y la Secretaría Distrital de Planeación en 2009; la Encuesta Multipropósito de 2017.

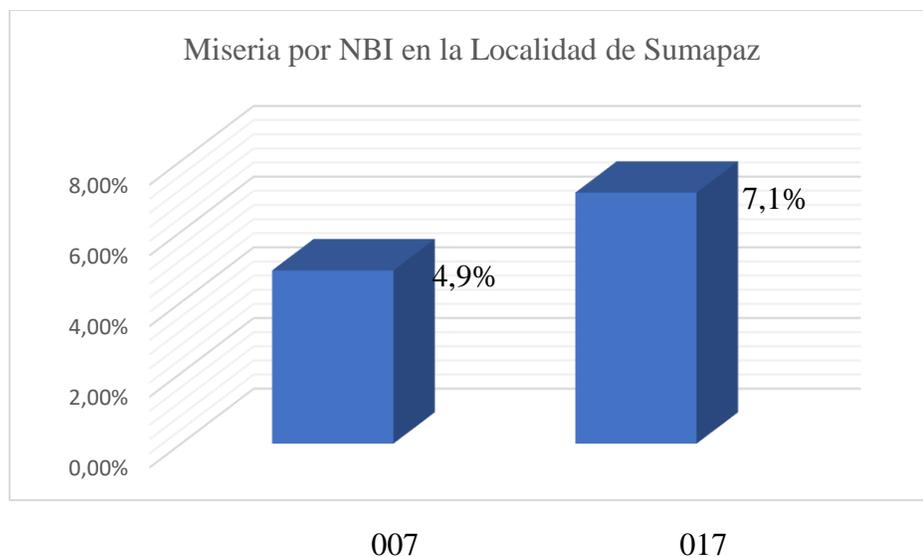
En los siguientes gráficos se aprecia la diferencia de pobreza por NBI y miseria por NBI para 2007 y 2017:

**Figura 19** Pobreza por NBI en la Localidad de Sumapaz, 2007 y 2017



*Fuente:* Construcción propia a partir de Secretaría Distrital de Planeación (2009) y Encuesta Multipropósito (2017).

**Figura 20** Miseria por NBI en la Localidad de Sumapaz, 2007 y 2017



*Fuente:* Construcción propia a partir de Secretaría Distrital de Planeación (2009) y Encuesta Multipropósito (2017).

El incremento en el porcentaje de pobreza y misería observado por NBI entre 2007 y 2017 tiene en cuenta el revuelto período de gobierno 2008-2011 empezado por Samuel Moreno Rojas y terminado por Clara López Obregón. El período escogido para este trabajo, incluye la etapa de Gustavo Petro (2012-2015) y parte del gobierno de Enrique Peñalosa que empezó en 2016. No obstante, por la falta de información complementaria, se considera imprudente instaurar responsabilidades por el incremento de los porcentajes de pobreza y misería.

La dificultad es maye en razón a que la Encuesta Multipropósito 2021 no ha consolidado los resultados, por ello, el análisis de acciones durante el período de la alcaldesa Claudia López se restringe.

Aun así el estudio de las acciones afirmativas en favor de la superación de la pobreza en la Localidad de Sumapaz (2012-2021) involucra tener en cuenta que la entrega de subsidios

económicos tipo C otorgado a las personas mayores que se benefician son recursos de los Fondos de Desarrollo Local, esto no incide de manera mayor en la superación de los niveles de pobreza, por cuanto son medidas estructurales y se presentan en una en una localidad como Sumapaz en la que predomina el trabajo independiente.

## Conclusiones

Dentro de las conclusiones tenemos que un grupo de ellas surgen del estudio realizado por la Veeduría Distrital (2020:38-40), vinculadas con las situaciones de vulnerabilidad de la Localidad 20: 82% de viviendas en estrato 1, ausencia de servicios públicos, deficiente estado de la malla vial, deficiente calidad educativa en colegios, ausencia de acceso a Internet, 11,3% de la población padecen limitaciones permanentes (el mayor nivel de discapacidad en Bogotá), 418 adultos mayores en pobreza monetaria (44%), para terminar, Sumapaz es la localidad con menor tasa bruta de cobertura preescolar (30,1%).

En consonancia con anterior, debe atenderse el aumento de la pobreza por NBI que se detectó entre 2007 y 2017 en la Localidad, esto permite identificar que las acciones encaminadas a confrontar la pobreza no están siendo apropiadas. La Encuesta Multipropósito 2021 arroja datos que deberán ser determinantes a la hora de evaluar el período de la alcaldesa Claudia López en lo que a la localidad de Sumapaz respecta. También deberá evaluarse la entrega de mercados inclusivos dirigidos a los pequeños y medianos productores como acción que busca disminuir de la pobreza local.

Provisionalmente es posible afirmar que las acciones positivas cimentadas en medidas asistenciales como los subsidios no dan solución concluyente y se transforman en paliativos a las situaciones de pobreza. Sumapaz Como localidad rural esta inmersa en un difícil panorama que define la vulnerabilidad de su población, en el que se puede destacar la necesidad de ordenar y formalizar el territorio de manera adecuada, involucrando el ordenamiento ambiental del Páramo; la dotación de bienes, servicios e infraestructura y asistir de manera eficiente la salud, la educación y otros sistemas de atención social. La Localidad se enfrenta a problemas asociados a

la tenencia de la tierra, debido a la preferencia por actividades de ganadería, el cultivo de papa; este aspecto debe ser atendido como parte de la Política pública de Ruralidad del Distrito; en la que además se incluya la protección a la producción campesina y el apoyo a programas de circuitos cortos para la comercialización,

Para influir en la pobreza de Sumapaz se pueden proponer tres escenarios futuros: la constitución de la Zona de Reserva Campesina – ZRC -, el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para Sumapaz y los planteamientos para una Región Administrativa y de Planeación Especial, RAP-E. La ZRC que han pedido los habitantes de la comunidad por diez años y que ha sido respaldado mediante fallo de tutela del Juzgado Octavo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, que dio la orden a la Agencia Nacional de Tierras su creación. Conformando la ZRC se puede esperar el cumplimiento de las determinaciones presentes en el artículo 80 de la Ley 160 de 1994:

“En las Zonas de Reserva Campesina la acción del Estado tendrá en cuenta, ... las reglas y criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción”. (Congreso de la República, ley 160.Art. 80).

Respecto al PDET, se esperaría el cumplimiento de lo consagrado en el artículo 2 del Decreto 893 de 2017:

“Según lo establecido en el Acuerdo Final, cada PDET tiene por finalidad la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo

entre el campo y la ciudad en las zonas priorizadas... asegurando el bienestar y el buen vivir, la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural, el desarrollo de la economía campesina y familiar y las formas propias de producción de las [pueblos, comunidades y grupos étnicos], el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto y el reconocimiento y la promoción a las organizaciones de mujeres rurales, y hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación". (Min. Agricultura: 2017. Art. 2).

La localidad pertenece a la Región Administrativa y de Planeación Especial, RAP-E, creada en septiembre del 2014 como primera entidad pública de carácter suprarregional que impulsa y articula planes de desarrollo económico, social y ambiental de los territorios asociados: Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Meta y Tolima (Región Central, 2014). En este sentido, se espera que los planes estratégicos que se propongan y lleven a cabo en la región tengan efectos positivos en los aspectos ambientales y alimentarios de la Localidad 20.

## Referencias bibliográficas

Alcaldía Local de Sumapaz. (2011). Diagnóstico local con participación social 2009-2010. Bogotá.

<http://www.saludcapital.gov.co/sitios/VigilanciaSaludPublica/Diagnosticos%20Locales/20-SUMAPAZ.pdf>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2011). Plan integral de acciones afirmativas para el reconocimiento de la diversidad cultural y la garantía de los derechos de los y las afrodescendientes. Bogotá.

[http://www.sumapaz.gov.co/sites/sumapaz.gov.co/files/planeacion/ebi\\_1583\\_20\\_01\\_2021.pdf](http://www.sumapaz.gov.co/sites/sumapaz.gov.co/files/planeacion/ebi_1583_20_01_2021.pdf)

Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 329 [2012, 29 de junio]. Estratificación de centros poblados de zona rural. Bogotá

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=23569>

Alcaldía Mayor de Bogotá. Junta Administradora Local de Sumapaz. Acuerdo Local 002 [2012, 30 de julio]. Sumapaz humana, rural, protectora de la cultura campesina, del agua y el ecosistema. Registro Distrital. [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/20\\_sumapaz.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/20_sumapaz.pdf)

Alcaldía Mayor de Bogotá. Junta Administradora Local de Sumapaz. (2016). Acuerdo Local 001 de 2016. Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la Localidad de Sumapaz “Sumapaz en Paz, más productiva y ambiental para todos” 2017-2020. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=67751>

Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 552 [2015, 21 de diciembre]. Adopta la Unidad de Planeamiento Rural (UPR) Río Sumapaz. Bogotá.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=64221>

Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 553 [2015, 21 de diciembre]. Adopta la Unidad de Planeamiento Rural (UPR) Río Blanco. Bogotá.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=64290&dt=S>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2017). Monografía de Localidades – No. 20 Sumapaz. Diagnóstico de los principales aspectos territoriales, de infraestructura, demográficos y socioeconómicos. Bogotá. <http://www.sdp.gov.co/gestion-estudios-estrategicos/informacion-cartografia-y-estadistica/repositorio-estadistico/monografia-de-bogota-2017%5D>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). Pobreza y cambio social en Bogotá. Secretaría de Integración Social. [https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/09032020\\_Libro\\_Pobreza\\_cambio\\_social\\_en\\_Bogota.pdf](https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/09032020_Libro_Pobreza_cambio_social_en_Bogota.pdf)

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). Mejores oportunidades para la población vulnerable. Ficha de Estadística Básica de Inversión Local EBI-L. [http://planeacionbogota.gov.co/sites/default/files/1334\\_020\\_sumapaz\\_0.pdf](http://planeacionbogota.gov.co/sites/default/files/1334_020_sumapaz_0.pdf)

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2021). Proyecto Más y mejores oportunidades para la población vulnerable. Ficha de Estadística Básica de Inversión Local EBI-L.

[http://www.sumapaz.gov.co/sites/sumapaz.gov.co/files/planeacion/ebi\\_1583\\_20\\_01\\_2021.pdf](http://www.sumapaz.gov.co/sites/sumapaz.gov.co/files/planeacion/ebi_1583_20_01_2021.pdf)

Álvarez, L. (2015). Mujeres, pobres y negras, triple discriminación: Una mirada a las acciones afirmativas para el acceso al mercado laboral en condiciones de trabajo decente en Medellín (2001- 2011). Escuela Nacional Sindical. Medellín.

[http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ens/20170803050223/pdf\\_906.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ens/20170803050223/pdf_906.pdf)

Aranco, N. & otros (2018). Panorama de envejecimiento y dependencia en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Panorama-de-envejecimiento-y-dependencia-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá.

<https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>

Begné, P. (2012). Acción afirmativa: una vía para reducir la desigualdad. En: Revista Ciencia Jurídica Año 1, No. 1. Universidad de Guanajuato; División de Derecho, Política y Gobierno; Departamento de Derecho.

<http://www.cienciajuridica.ugto.mx/index.php/CJ/article/view/74>

Böttcher, T. (2019). Pobreza, educación y acción afirmativa en el contexto de trayectorias de vida de jóvenes de origen indígena en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. En: Desigualdades, pobreza, economía informal, precariedad laboral y desarrollo económico. Vol. III. Las ciencias sociales y la agenda nacional. Reflexiones y propuestas desde las Ciencias

Sociales. COMECSO. México. <https://www.comecso.com/ciencias-sociales-agenda-nacional/cs/article/view/176>

Calle, D. (2017). Análisis de las acciones afirmativas para la igualación de género en Colombia: Liberalismo de Rawls v/s Feminismo radical de Catherine Mackinnon. Universidad Libre. Bogotá. <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/9856>

Castro, J.A. & otros. (2009). Un breve acercamiento a las políticas de Acción Afirmativa: orígenes, aplicación y experiencia para grupos étnico-raciales en Colombia y Cali. *Sociedad y economía*, (16), 159-170. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99612491009>

Concejo de Bogotá. (2012). Acuerdo 489 de 2012. Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016.

Concejo de Bogotá. (2016). Acuerdo 645 de 2016. Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos".

Concejo de Bogotá. (2016b). Debate adulto mayor. [http://concejodebogota.gov.co/concejo/site/artic/20161018/asocfile/20161018170327/intervencion\\_debate\\_adulto\\_mayor.docx](http://concejodebogota.gov.co/concejo/site/artic/20161018/asocfile/20161018170327/intervencion_debate_adulto_mayor.docx).

Concejo de Bogotá. (2020). Acuerdo 761 [2020, 18 de junio]. Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI".

Congreso de la República de Colombia. Ley 100 de 1993. [2020, 23 de diciembre]. sistema de seguridad social integral en Colombia. Diario Oficial No. 41.148

[https://www.unipamplona.edu.co/unipamplona/portaIG/home\\_214/recursos/general/19022019/ley\\_100.pdf](https://www.unipamplona.edu.co/unipamplona/portaIG/home_214/recursos/general/19022019/ley_100.pdf)

Congreso de la República de Colombia. Ley 160 [1994, 3 de agosto]. Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Bogotá. Diario Oficial No. 41479.

<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1793450>

Congreso de la República de Colombia. Ley 797 [2003, 29 de enero] Bogotá. Diario Oficial No.45079 [https://oig.cepal.org/sites/default/files/colombia\\_-\\_ley\\_797.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/colombia_-_ley_797.pdf)

Congreso de la República de Colombia. Ley 1251 [2008, 27 de noviembre]

Diario Oficial No. 47.186

[https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley\\_1251\\_2008.htm](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1251_2008.htm)

Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES 2793. [1995, 28 de junio]

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2793.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES 70. [2003, 28 de mayo]. El nuevo papel del fondo de solidaridad pensional.

[https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/pdf/conpes\\_dnp\\_0070\\_2003.pdf](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/pdf/conpes_dnp_0070_2003.pdf)

Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES Social 82 [2004, 6 de septiembre]. Ampliación de cobertura y criterios para la distribución de recursos del fondo de solidaridad pensional.

[https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/conpes\\_dnp\\_0082\\_2004.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/conpes_dnp_0082_2004.htm)

Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES Social 100. [2006, 29 de junio]. lineamientos para la focalización del gasto público social.

[https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/conpes\\_dnp\\_0100\\_2006.htm](https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/conpes_dnp_0100_2006.htm)

Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES Social 117. [2008, 25 de agosto]. Actualización de los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios de programas sociales.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/117.pdf>

Corte Constitucional de Colombia. (s.f.). Acciones afirmativas para la igualdad material. Bogotá.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/Transparencia/publicaciones/Igualaci%C3%B3n%20material%20v2%2071020.pdf>

Cruz, E. (2013). Justicia cultural y políticas públicas: de las acciones afirmativas a las políticas interculturales (una propuesta normativa para el caso de los grupos étnicos). En: Vniversitas, 91-125. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.

<http://www.scielo.org.co/pdf/vniv/n127/n127a04.pdf>

DANE. (2018). Censo 2018. Proyecciones de población para 2020.

<https://sdpbogota.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=baabe888c3ab42c6bb3d10d4eaa993c5>

DANE. (2020a). Comunicado de prensa Pobreza Multidimensional en Colombia 2019 y 2018. Bogotá. <https://img.lalr.co/cms/2021/09/03041919/presentacion-rueda-de-prensa-pobreza-multidimensional-20.pdf>

DANE. (2020b). Boletín Técnico Pobreza Monetaria en Colombia Año 2019. Bogotá.  
[https://img.lalr.co/cms/2021/09/03041930/boletin\\_tec\\_pobreza\\_multidimensional\\_20.pdf](https://img.lalr.co/cms/2021/09/03041930/boletin_tec_pobreza_multidimensional_20.pdf)

De la Torre, C. (2011). Pobreza y acciones afirmativas. En: Acciones afirmativas. Mario Santiago Juárez (Coord.). Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. México.

[https://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/16%20AccionesAfirmativas\\_Ax.pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/16%20AccionesAfirmativas_Ax.pdf)

Durango, G. (2016). Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia. En: Revista de Derecho. No. 45: 137-168. Universidad del Norte. Barranquilla.

[http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-86972016000100007&script=sci\\_abstract&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-86972016000100007&script=sci_abstract&tlng=es)

Flórez, C. & otros. (2019). Envejecimiento y atención a la dependencia en Colombia. Banco Interamericano de Desarrollo.  
[https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Envejecimiento\\_y\\_atenci%C3%B3n\\_a\\_la\\_dependencia\\_en\\_Colombia\\_es.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Envejecimiento_y_atenci%C3%B3n_a_la_dependencia_en_Colombia_es.pdf)

González, A.C. (2017). Brechas de Género y Desigualdad: de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. ONU Mujeres, USAID, UNFPA, PNUD. Bogotá. <https://oig.cepal.org/es/documentos/brechas-genero-desigualdad-objetivos-desarrollo-milenio-objetivos-desarrollo-sostenible>

González, L. (2017). Vulnerabilidad, dignidad y derechos humanos. En: Para discutir la acción afirmativa: Teorías y normas. Volumen 1. González, T. & otros. (Coords.). Universidad de Guadalajara.

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD). (2011). *Combatir la pobreza y la desigualdad: Cambio estructural, política social y condiciones políticas*. Ginebra. <https://cdn.unrisd.org/assets/library/publication-aux-pages/pdf-files/combattir-la-pobreza-y-la-desigualdad/cpd-captulo-0.pdf>

Iribarne, M. (2014). *Acción Positiva*. En: *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. N.º 6, marzo – agosto 2014, pp. 211-216.

Junta Administradora Local de Sumapaz. (2012). *Acuerdo Local 002 de 2012. Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la Localidad de Sumapaz "Sumapaz, Humana, Rural, Protectora de la Cultura Campesina, del Agua y el Ecosistema"*.

Junta Administradora Local de Sumapaz. (2020). *Acuerdo Local 001 [2020, 10 de octubre]. Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para la localidad de Sumapaz “un nuevo contrato social y ambiental para Sumapaz”2021-2024.*

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=99809&dt=S>

López, V. (2016). *Acción afirmativa y equidad: un análisis desde la propuesta de Thomas Nagel*. *Revista de filosofía open insight*, 7(12), 49-75.

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-24062016000200049](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-24062016000200049)

Okuda, M. & Gómez-Restrepo, C. (2005). *Métodos en investigación cualitativa: triangulación*. En: *Revista Colombiana de Psiquiatría*, vol.34 no.1, Ene./Mar. Bogotá.

ONU. (2020). *Noticias ONU*. <https://news.un.org/es/story/2020/03/1471522>

Organización Internacional para las Migraciones. (2016). Migración y poblaciones lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales (LGBTI): módulo para la capacitación y sensibilización de instituciones públicas, organizaciones sociales, colectivos y activistas LGBTI en la región mesoamericana. San José. <https://rosanjose.iom.int/es/blogs/migraciones-y-poblaciones-lgbti-en-mesoamerica>

Pardo, S. (2017). El refuerzo de la feminización de la pobreza a través de la implementación de los Programas de Transferencias Condicionadas. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

Pasco, M. (s.f.). Acciones afirmativas una estrategia de resistencia de la población en situación de vulnerabilidad en Colombia. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/MinorityIssues/Session4/ItemVI/MarilynPascoGonzalez.pdf>

Perea, T. (2014). La diferenciación positiva como estrategia para combatir la pobreza multidimensional en las comunidades afrodescendientes: el caso del departamento de Arauca. Universidad del Rosario; Facultad de Ciencias Políticas, Gobierno y de Relaciones Internacionales; Maestría en Estudios Políticos e Internacionales. Bogotá.

Presidencia de la República de Colombia. Decreto 893. [2017, 28 de mayo]. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Oxford Poverty and Human Development Initiative (2020). Índice de Pobreza Multidimensional global 2020. Trazar caminos

para salir de la pobreza multidimensional: Lograr los ODS.

[https://hdr.undp.org/sites/default/files/2020\\_mpi\\_report\\_es.pdf](https://hdr.undp.org/sites/default/files/2020_mpi_report_es.pdf)

Prosperidad Social. (2022). Colombia Mayor. <https://prosperidadsocial.gov.co/colombia-mayor/>

Rawls, J. (1979). Teoría de la justicia. Madrid: Fondo de Cultura Económica [ed. orig.: A theory of justice. Cambridge: Harvard University Press].

Región Central. (2014). Convenio No. 1676 del 25 de septiembre de 2014. <https://regioncentralrape.gov.co/wp-content/uploads/2019/11/CONVENIO-1676-DE-2014.pdf>

Saba, R. (2008). Pobreza y derechos humanos. En: Defensa pública: garantía de acceso a la justicia. Ministerio Público de la Defensa. Editorial La Ley. Buenos Aires.

<https://es.slideshare.net/eloygrinspun/defensa-pblica-garanta-de-acceso-a-la-justicia>

Secretaría Distrital de Planeación (2009). Conociendo la Localidad de Sumapaz: Diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos. Disponible en: <http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/20%20Localidad%20de%20Sumapaz.pdf>

Spicker, P. (2009). Definiciones de pobreza: doce grupos de significados. En: Pobreza: Un glosario internacional. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO. Buenos Aires. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/clacso/crop/glosario/>

Subirats, J. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Editorial Ariel. Barcelona.

Torres-Parodi, C. (2003). Acciones afirmativas para lograr la equidad de salud para los grupos étnicos/raciales. Taller regional para la adopción e implementación de políticas de acción

afirmativa para afrodescendientes de América Latina y el Caribe. Montevideo. 7 al 9 de mayo de 2003. Editorial Washington: Organización Panamericana de la Salud.

UNESCO & Comisionado Presidencial para Asuntos de la Afrodescendencia de Costa Rica. (2016). Pertinencia de las acciones afirmativas y las competencias interculturales para el efectivo ejercicio de los derechos humanos en Centroamérica.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245928>

Valbuena, J. (2019). ¿Qué proponen los candidatos a la alcaldía para la Bogotá rural? En: Las 2 Orillas. Disponible en: <https://www.las2orillas.co/que-proponen-los-candidatos-a-la-alcaldia-para-la-bogota-rural/>

Veeduría Distrital (2020). Análisis a las propuestas de los planes de desarrollo local (2021 - 2024). Bogotá.

<https://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones%202020/InformeAnalisisPlanesDesarrolloLocal.pdf>

Viveros, A. (2001). Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: políticas públicas y las acciones de la sociedad. Proyecto Regional de Población CELADE-FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas), Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL Área de Población y Desarrollo del CELADE. Santiago de Chile.

Wiesner, L.R (2007). La acción afirmativa en la Constituyente de 1991. En: Revista Civilizar, Vol. 7 Núm. 13, julio-diciembre de 2007. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá.

**Anexos****Anexo 1. Ficha de revisión bibliográfica**

<b>Identificador</b>	<b>Nombre de cita</b>	<b>Contenido de cita</b>	<b>Códigos</b>	<b>Referencia</b>

## Anexo 2. Entrevista

### Análisis de las acciones afirmativas del Distrito Capital y la Localidad de Sumapaz para la superación de la pobreza entre 2012 y 2021

Universidad Nacional Abierta y a Distancia  
Escuela de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades  
Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario

#### Entrevista

<b>Tema de la entrevista</b>	<b>Pobreza en la Localidad de Sumapaz</b>
<b>Fecha y hora de realización</b>	
<b>Lugar de realización</b>	
<b>Medio utilizado</b>	
<b>Nombre del entrevistado</b>	
<b>Nombre del entrevistador</b>	<b>Cristian Santiago Valbuena Franco</b>
<b>Duración</b>	
<b>Observaciones</b>	

<b>Presentación de la razón por la cual se hace la entrevista</b>
<p>En el momento me encuentro desarrollando el trabajo de grado de la Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, titulado “Análisis de las acciones afirmativas del Distrito Capital y la Localidad de Sumapaz para la superación de la pobreza entre 2012 y 2021”, para lo cual se hace necesario explorar diversas fuentes de información.</p>

<b>Objetivo de la entrevista</b>
----------------------------------

<p>Lograr una percepción por parte de la alcaldía local sobre las acciones que se han emprendido de manera afirmativa en función de la superación de la pobreza en la localidad, los aportes que se obtengan de parte de la alcaldía local serán de gran valor para tenerlos en cuenta en el desarrollo de esta tesis de maestría.</p>
--

<b>Presentación del entrevistador</b>
---------------------------------------

<p>Yo soy Cristian Santiago Valbuena Franco, administrador de empresas de la Universidad La Gran Colombia y estudiante de la Maestría en Desarrollo Alternativo, Sostenible y Solidario. Agradezco al doctor (a) _____ por aceptar esta entrevista que se constituye en una importante fuente de información para el desarrollo de la tesis de maestría.</p>
--

<b>Pregunta 1:</b>
--------------------

<p>Tomando en cuenta su conocimiento sobre la Localidad 20 de Bogotá, ¿cuáles creen que son las principales causas de la pobreza de Sumapaz?</p>
--

<b>Pregunta 2:</b>
--------------------

<p>¿En qué corregimientos y en qué veredas de la Localidad se presentan mayores niveles de pobreza?</p>
---

--

**Pregunta 3:**

¿Cuáles cree que han sido las principales decisiones (decretos, políticas públicas) de los últimos tres gobiernos de Bogotá para incidir en la superación de la pobreza en la Localidad?

--

**Pregunta 4:**

¿Cuáles cree que han sido los principales acuerdos que ha expedido el Concejo de Bogotá en los últimos diez años para incidir en la superación de la pobreza en la Localidad?

--

**Pregunta 5:**

¿Cuáles cree que han sido las principales decisiones que se han tomado desde la Alcaldía Local en los últimos diez años para incidir en la superación de la pobreza en la Localidad?

--

**Pregunta 6:**

--

¿Cuáles cree que han sido los principales acuerdos locales que ha tomado la Junta Administradora Local en los últimos diez años para incidir en la superación de la pobreza en la Localidad?

**Pregunta 7:**

¿Qué actores de la Localidad han promovido acciones para la superación de la pobreza en Sumapaz?

**Pregunta 8:**

¿Cuál ha sido el papel que ha desempeñado Asojuntas en función de la superación de la pobreza en Sumapaz?

**Pregunta 9:**

¿Cuál ha sido el papel que ha desempeñado el Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Sumapaz – Sintrapaz en función de la superación de la pobreza en Sumapaz?

**Pregunta 10:**

¿Cuáles cree usted que deberían ser las principales decisiones, en orden de importancia, para superar la pobreza en Sumapaz?

**Agradecimiento y despedida**

Finalmente queremos agradecer al doctor (a) \_\_\_\_\_ el habernos concedido esta entrevista, que, estamos seguros, no será de gran utilidad para nuestro trabajo de grado.  
Muchas gracias.

### **Anexo 3. Entrevista con la Procurador Ambiental y Agraria quien ha trabajado en la reserva campesina de Sumapaz.**

#### **Ejemplo de respuestas a las diferentes preguntas de la entrevista.**

- Darle alcance al tipo de conocimiento, o al tipo de experiencia que yo te pueda aportar, yo trabaje en algún momento con la alcaldía local de Sumapaz en el año 2011 en los temas de ordenamiento y luego ya he acompañado todo el tema de reserva campesina de Sumapaz desde la procuraduría ambiental y agraria, esos son los escenarios que me permiten colaborar con esta entrevista
- Yo creo que hay un elemento muy importante en la localidad y es que siendo casi la mitad del territorio distrital y una parte rural muy relevante de la región en el marco del ordenamiento del distrito capital hasta muy recientemente se le ha puesto énfasis al ordenamiento del territorio rural del distrito capital, la no formalización adecuada , el no ordenamiento adecuado , la no atención adecuada por parte del distrito capital implica sin duda una de mejora en las condiciones asociado si se quiere a una perspectiva poco integral del ordenamiento ambiental del páramo de Sumpaz en donde las ocupaciones o el proceso de colonización se veía como un elemento que dificultaba la riqueza en el territorio y no como un elemento que enriquecía culturalmente el ordenamiento ambiental, creo que son los dos elementos más relevantes en las situaciones que tu llamas de pobreza o de vulnerabilidad del territorio asociadas a la ausencia de bienes, servicios e infraestructura así como a la atención adecuada en términos de salud, educación y otros sistemas de atención social en la localidad

- En el conocimiento que tuve en la localidad, que no es un conocimiento a detalle en cada uno de los corregimientos, entre más lejos del suelo urbano estaba el corregimiento, me refiero los corregimientos que estaban más cerca a Bogotá como Betania o Nazareth hay mayores desarrollos y mayor capacidad de infraestructura, capacidad instalada incluso institucional y entre más lejos la presencia institucional es muy poca y con ello la atención en bienes servicios e infraestructura. No obstante yo considero que el tema de la organización social es muy importante y eso genera otro tipo de equidades en la localidad, insisto que hay una tensión muy fuerte entre el ordenamiento ambiental y el proceso de colonización que hay en este paramo porque en efecto la producción que hace la gente en lo alto del páramo tiene muchas dificultades para su comercialización y dificultad para generar ingresos para las familias que subsisten principalmente de la ganadería y el cultivo de la papa
- Se debería haber sistematizado de forma más seria todas las políticas distritales respecto a la localidad
- La creación de la Alcaldía local después de la constitución de 1991 es muy importante para la localidad y la ciudad por que permite crear una institucionalidad capaz de administrar ese territorio, con una ventaja para la localidad 20 es que es un territorio meramente rural, entonces la institucionalidad que está allí se adecua a estar en el ámbito rural, se podría comparar con Usme , tiene su alcaldía pero la gran mayoría de sus esfuerzos tienen que concentrarse en los conflictos urbanos y no en los conflictos rurales, ahí hay un elemento importante
- La política pública de ruralidad del distrito, implica la discusión que en el distrito se dio por aceptar que somos una ciudad que es densamente urbana, complejamente urbana, la

mitad de su territorio es rural, y había que volcarse a mirar y ordenar la ruralidad, con el objeto de potenciar los sujetos rurales, garantizarles condiciones de vida a los sujetos rurales y un elemento muy importante y es entender que en Bogotá también se puede producir y eso va relacionado con el tema del abastecimiento alimentario y la producción campesina asociada a los circuitos cortos de comercialización que creo que es un debate todavía en ciernes pero que está ahí y que ha permitido reconocer y visibilizar un territorio tan importante como el de Sumapaz y eso sin duda ligado a un elemento que creo que caracteriza y determina la localidad 20 y es el proceso de selección y delimitación de la zona de reserva campesina del Sumapaz que en la alcaldía de 2008 el concejo de Bogotá hace un acuerdo para reconocer y promover la zona de reserva campesina que está siendo solicitada por las organizaciones desde el año 2011 y que permite poner además de ese ordenamiento territorial que es propio de la ciudad hacia la ruralidad, permite que las organizaciones campesinas construyan un plan de vida y que exijan una concurrencia del estado para lograr los propósitos que la institucionalidad, las organizaciones campesinas y los propósitos en general de ordenamiento de ese territorio logren la confluencia asertiva y efectiva de todas las autoridades distritales, regionales y nacionales .

Yo invocaría esos tres elementos para caracterizar el propósito hacia delante de la localidad 20.

- El único que te podría referir es ese porque lo conozco, no podría decir de las últimas dos alcaldías, pero sé que las alcaldías han venido dándole una apuesta al territorio rural, no solo en la localidad 20 sino al territorio rural, y no sé si sea importante mencionarlo ahora en esta pregunta pero creo que tiene relación y es este esfuerzo que se está haciendo de la

región, de la Rape como la posibilidad de interconectar departamentos como Tolima, como Boyacá, como Cundinamarca alrededor del distrito capital y con elementos muy importantes como en el tema ambiental como en el tema de abastecimiento alimentario han tenido un impacto Yo todavía no me apresuraría a decir si positivo o negativo sobre el territorio y el reconocimiento fundamentalmente de la localidad 20 y de echo fue allí donde se lanzó la Rape como un escenario que articula esta región pensando en un ecosistema tan importante como el del páramo para toda la región pero también reconociendo a quienes ocupan y habitan este territorio.

- No yo no me atrevería cómo decirte lo que sí sé es que finalmente esa alcaldía local tiene una conexión muy estrecha con las organizaciones del territorio tanto con el sindicato agrario como con las juntas de acción comunal y eso le permite tener una fluidez, el hecho de que sea totalmente dedicada al ámbito de la ruralidad le permite tener otras dinámicas y pensarse con el tema digamos desde las funciones del alcalde local, en una atención quiere diferenciada y una atención directa con esa comunidad ,es una comunidad pequeña digamos estamos hablando de la mitad del territorio de Bogotá pero poblacionalmente es una localidad bastante pequeña, lo que permite digamos que haya una interacción muy fluida. Yo sé que en su momento por ejemplo alcaldías locales promovieron los temas de titulación de baldíos para procesos de formalización de propiedades que allí no habían sido regularizadas pues se ayudó y se acompañó al tema de zona de reserva campesina en su momento, se ha promovido el tema de intercambio alrededor del tema del abastecimiento, los temas de reconocimiento identidad campesina al rededor del día de campesino como elementos muy importantes que permiten construir institucionalidad del territorio.

- Para quienes digamos hemos tenido la fortuna de trabajar en los temas agrarios o los temas rurales yo creo que en la localidad 20 es SUI GENERIS porque tiene uno de los niveles organizativos más consolidados que yo haya conocido en mi experiencia en el trabajo rural quizás por lo pequeña de la comunidad por las características propias del territorio, porque finalmente pues el eje central es una sola vía digamos tienes formas muy características de conectar en general los circuitos de la localidad pero allí hay un escenario organizativo que no he conocido yo en otros lugares que además le permite a la comunidad general participar en diferentes instancias con diferencias con conflictos con una diferencia marcada entre la parte baja Betania Nazareth hasta donde yo conocí de la parte alta de San Juan para arriba pero que permite ir desde la casa donde está el campesino hasta la alcaldía local en una instancia de dialogo y al lado es SINTRAPAZ pues esta Asojuntas cierto entonces cada vereda pues tiene su junta de acción comunal en un proceso organizativo que además permite reconocerse, identificarse y luego van a asojuntas tienen una relación con el sindicato agrario y además por otro lado pues está la junta administradora local donde la mayoría de los líderes vienen de éstos procesos organizativos entonces yo creo que sin duda lo que hoy tiene como la posibilidad interlocutar a un territorio tan complejo en términos por ejemplo ambientales socioeconómicos etc. pues es esa organización social y esa organización social creo que además de ser la característica de su territorio es la que ha logrado poner el tema de zona de reserva campesina ha logrado que la alcaldía local pues pueda orientar unos trabajos de acuerdo con las comunidades ha sido a través de estas organizaciones donde se han llevado algunos bienes y servicios porque además eso está en el contexto también digamos de qué esa fue una zona de conflicto muy difícil cierto donde incluso en una

época para entrar a la localidad pues había un retén militar que definía quien entraba y quien no, más adelante seguramente dejarlos bajando hacia el meta a pues habían otro tipo de retenes tienes un batallón de alto montaña que ha sido bastante cuestionado en el alto de las Águilas es decir es una zona de conflicto que además en el marco digamos de esa gran historia de la región del Suma Paz de la colonización campesina de inicio de los 30 pues tiene un desencadenamiento muy muy preciso cierto es decir no estamos hablando de un territorio de colonización normal sino un territorio de unas gestas colonizadoras dadas muy temprano en la región y además pues han sido bastante álgidas a lo largo de la historia y que yo iría hasta hace muy pocos años seguían siendo un territorio bastante complejo por la cercanía con el distrito pero por su lógica de comunicación con el sur del país y entonces allí pues digamos cuando yo trabajé allí tú no entrabas allí si no era a través de la organización comunal atreves de la organización sindical porque eran ellos también quienes permitían una gobernanza en el territorio para que quienes estaban allí también pudieran garantizar que en el marco de la guerra en la lógica en la guerra se respetarán los derechos de esas personas

- Bastante complejo el contexto y digamos que ahorita es un poco menos pesado no pero en un momento de hacer mucho más pesado te cuento por ejemplo el para para hacer el desarrollo esta tesis también si está logrando hacer el contacto para como lo que tú dices para poder ir y pero toca con algún tipo de organización y pero la idea es poder también a conocer mucho porque es bastante curioso y deja muchos digamos que hay mucho por trabajar bueno como última pregunta porque la verdad es relacionado hacia las entidades que te voy a preguntar y pues cuáles serían las principales decisiones que se podrían tomar para la superación de la pobreza

- Yo creo que como te decía al principio los dos elementos bien complejos que están aquí que es uno en efecto el ordenamiento territorial pero otro el tema ambiental esto implica hoy en día, siento yo que hay una tensión entre el reconocimiento del Páramo digamos como un área de especial importancia ecológica Sumapaz además esta cruzado por el parque nacional natural suma paz zona de amortiguamiento del parque y pues claramente allí hay unos ecosistemas muy valiosos y hay una tensión entre una perspectiva que quiere ver estas áreas sin gente, que quiere volver las ajenas a la presencia antrópica o a la intervención antrópica de allí pues nace finalmente el recurso hídrico muy importante para una de las cuentas más importantes del continente entonces pues quieren verlo así impoluto y eso genera un conflicto pues porque finalmente es una zona de colonización de hace mucho tiempo. Yo allí creo que parte de reconocer la necesidad de tener territorios conservados es reconocer que quienes han estado allí por muchos años ha sido los sujetos de conservación de esas áreas y un poco e incluso la Procuraduría General de la nación tiene una directiva en ese sentido que es la directiva 07 del 2019 sobre protección del campesinado, que reconoce al campesinado como un sujeto que contribuye a la conservación y a la protección de estos ecosistemas Sin duda pues hay que avanzar en procesos de reconversión productiva, cambiar los cultivos de papa por otro tipo de actividades agrícolas al menos en extensión, manejar el tema de la ganadería, reducir y volver más eficiente la actividad ganadera y restaurar áreas de paramo y eso implica hacerlo con la gente, entonces creo que las decisiones tienen que ver un poco con territorio sostenibles que reconozcan la presencia de la gente y le brinda las herramientas para que puedan estar allí, para que pueda pervivir de esos territorios construyendo el territorio pero con herramientas técnicas, no puede haber reconversión productiva yo no

puedo volver más eficiente la ganadería si el Estado no llega con tecnología y con apoyo eficiente para estas comunidades y eso está asociado a un elemento muy importante que a mi juicio en la zona de reserva campesina del suma paz que es una gesta que lleva adelantando Sintrapaz desde el 2011, pidiéndole al estado que como lo define la ley 160, delimite y seleccione la zona de reserva campesina de la localidad 20 así como esta su hermanita del lado que es Cabrera para que las comunidades campesinas que están allí puedan adelantar ese plan de desarrollo sostenible dirigido a la producción sostenible conservando el páramo y permitiéndoles que mejoren sus prácticas pero también permitiéndoles que desarrollen aún más que esa relación con el territorio con la asistencia y concurrencia efectiva de las entidades del estado