

**“ANALISIS DE LA POLITICA PUBLICA DE ADULTO MAYOR EMPLEADA
EN EL MUNICIPIO DE SANDONA EN EL PERIODO DEL 2023”**

ANGELY LISSETH SINSAJOA JOJOA

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA
PROGRAMA ADMINISTRACION PUBLICA TERRITORIAL
NARINO – ALTO PUTUMAYO**

2023

**“ANALISIS DE LA POLITICA PUBLICA DE ADULTO MAYOR EMPLEADA
EN EL MUNICIPIO DE SANDONA EN EL PERIODO DEL 2023”**

ANGELY LISSTEH SINSAJOA JOJOA

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Administrador Publico
Territorial

Asesor:

Mg. BEATRIZ ANDREA RENGIFO RENGIFO

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA (ESAP)

PROGRAMA ADMINISTRACION PUBLICA TERRITORIAL

NARINO- ALTO PUTUMAYO

2023

Nota de Aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

San Juan de Pasto, Mayo 2023.

Dedicatoria:

Quiero dar inicio a este aparte del escrito, dedicándole mi esfuerzo y dedicación a mi hija Hellen Sofia, por ser el motor principal en mi vida y motivarme día a día para superarme y ser un ejemplo para ella, y por eso estoy aquí en este momento tan importante de mi formación personal y profesional, a mi compañero de vida por formar parte de este proceso y brindarme desde el momento en que lo conocí todo su apoyo y motivación tanto personal como profesional y quien dedica cada día a velar por nuestros intereses. Dedico también este logro a mis padres, hermanos y sobrinos y en especial a mi madre quien ha sido más grande apoyo, su nobleza y comprensión han formado a la persona que soy hoy en día. A mi asesora Mg. Beatriz Andrea Rengifo Rengifo por su calidez humana, por compartirme su pasión por el arte y la historia, su conocimiento en el ámbito investigativo y en general a la academia por ser la pieza fundamental y darme las bases para el inicio de mi carrera profesional.

Contenido

1	INTRODUCCIÓN.....	8
2	LÍNEA DE INVESTIGACIÓN.....	9
3	PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.	10
4	FORMULACION DEL PROBLEMA.....	11
5	SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA	11
6	JUSTIFICACIÓN	11
7	RESULTADOS ESPERADOS.....	13
8	MARCOS REFERENCIALES:	13
8.1	ESTADO DEL ARTE:	13
8.2	DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA PUBLICA	15
8.3	FINALIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	26
9	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.	33
9.1	Objetivo general.	33
9.2	Objetivos específicos.....	33
10	METODOLOGÍA DE LA MONOGRAFÍA	33
	PRIMERA ETAPA	33
	SEGUNDA ETAPA	34
	TERCERA ETAPA:.....	34
	CUARTA ETAPA.....	34
	QUINTA ETAPA:	34
	SEXTA ETAPA	34
	SEPTIMA ETAPA	34
11	POLÍTICA PÚBLICAS DEL ADULTO MAYOR A NIVEL INTERNACIONAL	35
11.1	LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES	38
11.2	INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELEVANTES	41
11.3	DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES EN LOS INSTRUMENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS	
	44	
	Independencia:	46
	Participación.....	46
	Cuidados.....	46
	Autorealización:.....	47
	Dignidad	47

11.4 DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES EN LOS INSTRUMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA)	51
11.5 ANALISIS DE CASO DE IMPLEMENTACION DE POLITICAS PUBLICAS EN AMERICA LATINA....	54
11.6 POLITICA PUBLICA APLICADA EN EL MUNICIPIO DE SANDONA.....	55
11.6.1 DEFINICIÓN PERSONA ADULTA MAYOR.....	56
11.6.2 ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN EN COLOMBIA, SEGÚN SEXO Y EDAD	57
11.6.3 PORCENTAJE DE PERSONAS ADULTAS MAYORES, SEGÚN DEPARTAMENTO CON BASE EN PROYECCIONES DE POBLACIÓN 2020	58
11.6.4 ¿CÓMO SON LOS HOGARES DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES?	59
11.6.5 PORCENTAJE DE ADULTOS MAYORES CON DISCAPACIDAD, SEGÚN DEPARTAMENTOS	60
11.6.6 ACTIVIDAD PRINCIPAL REALIZADA “LA SEMANA ANTERIOR”	62
11.6.7 POBLACIÓN OCUPADA DE 60 AÑOS Y MÁS SEGÚN POSICIÓN OCUPACIONAL (Total nacional).....	63
11.6.8 BRECHAS EN USO DEL TIEMPO: ACTIVIDADES DE TRABAJO, SEGÚN SEXO Y GRUPO DE EDAD (hh:mm) (Total nacional, 2016-2017)	64
12 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA PERSONAS ADULTAS MAYORES EN SANDONÁ, NARIÑO.....	65
12.1 ASPECTOS GENERALES DEL MUNICIPIO DE SANDONÁ:	65
<i>Descripción Física: El Municipio de Sandoná es uno de los 64 Municipios que</i>	<i>65</i>
División política administrativa	65
Límites del municipio	66
Economía.....	66
El Sector Artesanal	66
Población.....	67
12.2 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN	67
13 ENCUESTA DE SATISFACCIÓN POBLACIÓN BENEFICIARIA PROGRAMA ADULTO MAYOR MUNICIPIO DE SANDONÁ.	70
Listado de personas encuestadas.....	71
13.1 ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	73
13.2 VARIABLES DEMOGRÁFICAS DE LAS MUESTRAS	74
14 CONCLUSIONES.....	79
15 . RECOMENDACIONES	80
16 . BIBLIOGRAFÍA	81
17 . ANEXOS	83
17.1 ENCUESTAS.....	83
17.2 LISTADOS DE BENEFICIARIOS ADULTO MAYOR.....	83
17.3 FOTOS DE VISITA DE CAMPO	84

Índice de tabla

Tabla 1 PIRAMIDE DE POBLACION	57
Tabla 2 NUMERO DE POLBACION ENTE TERRITORIAL	59
Tabla 3 TAMAÑO DEL HOGAS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES	60
Tabla 4 DISCAPACITADOS POBLACION ADULTA MAYOR.....	61
Tabla 5 ACTIVIDAD PRINCIPAL REALIZADA.....	62
Tabla 6 Población ocupada de 60 años y más según ramas de actividad	63
Tabla 7 POLBLACION OCUPADA DE 60 AÑOS.....	64
Tabla 8 ACTIVIDADES DE TRABAJO, SEGÚN SEXO Y GRUPO DE EDAD	65
Tabla 9 POBLACION.....	67
Tabla 10 POBLACION SANDONA	68
Tabla 11 INFORMACION MUNICIPIO DE SANDONA NARIÑO.....	69
Tabla 12 ANALISIS DE INFORMACION DEL N° POBLACION SANDONA NARIÑO	69
Tabla 13 DISTRIBUCION POBLACION ADULTO MAYOR	70
Tabla 14 DISTRIBUCION POBLACION ADULTO MAYOR	70
Tabla 15 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA.....	74
Tabla 16 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA.....	75
Tabla 17 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA.....	76
Tabla 18 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA.....	76
Tabla 19 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA.....	77
Tabla 20 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA.....	78

1 INTRODUCCIÓN.

El envejecimiento de la población y el desarrollo humano de la vejez, es un asunto de política pública, para la consolidación del potencial de esta población como individuos, disfrutando plena y libremente de sus años dorado en paz, salud y seguridad, las naciones han adoptado instrumentos y tratados que buscan la articulación internacional, desarrollando postulados para garantizar las condiciones necesarias para el desarrollo de una vejez activa, saludable, digna, autónoma e independiente en condiciones de igualdad, equidad y no discriminación, donde se les proteja los derechos humanos y bajo la corresponsabilidad individual, familiar, social y estatal.

Colombia no ha sido ajena al cumplimiento de los estándares mínimos, establecidos en los tratados y escenarios de articulación internacional, donde se establecieron instrucciones para proteger los derechos humanos de las personas mayores, en virtud a ello se adoptó el Decreto 681 de 2022, mediante el cual se estableció la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022 - 2031.

La normatividad internacional y la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez, deben ser adaptada y aplicadas en los Entes Territoriales para garantizar los derechos de los adultos mayores en todas las regiones del país y con mayor urgencia en aquellos municipios donde la violencia, la desigualdad social, el desplazamiento y la pobreza multifuncional, gravemente a los adultos mayores por su vulnerabilidad.

Acorde a las directrices del país y las circunstancias de vida de los adultos mayores, en especial los que se encuentran en las zonas más alejadas y dispersas de la nación, es necesario analizar el cumplimiento de la política pública de vejez y envejecimiento adoptadas en los Entes

Territoriales, en especial la que se implementó en el Municipio de Sandoná, del Departamento de Nariño.

En suma, es necesario realizar el seguimiento y control de las políticas públicas implementadas en los municipios, realizando un análisis de su ejecución y de su impacto en la población para la que se diseñó, para así determinar su efectividad.

2 LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Una vez expuesto el tema de investigación, es evidente que el mismo se enmarca en la línea “capacidad institucional en administración pública” (Escuela Superior de Administración Pública, 2020).

Ahora bien, es necesario resaltar que la investigadora determina que el contenido del escrito en redacción, claramente se orienta a determinar la capacidad que tiene la administración pública de solventar necesidades de la población vulnerable, en virtud de sus herramientas de planificación, del presupuesto y de la política pública a la cual se adhiera.

De igual manera se infiere la limitada capacidad institucional y operativa de las entidades territoriales, por cuanto se establece la satisfacción de necesidades ilimitadas con recursos y herramientas limitados, es por eso el motivo de esta investigación, puesto que si bien, es físicamente imposible solventar la totalidad de peticiones de ciertas poblaciones, se puede enfocar una herramienta de planificación robusta y acorde al contexto en el cual se esté operando.

No se puede dejar de considerar que el análisis de las políticas públicas es sustancial dentro del estudio de la administración pública, por cuanto determinar la veracidad, efectividad y

procesos de estructuración de las mismas es sustancial en el desarrollo de nuestra formación como administradores públicos.

3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

Las políticas públicas son un instrumento de planeación orientados a efectivizar objetivos prioritarios para un grupo poblacional en específico y que le permita al Estado tomar decisiones, para la garantía y goce de derechos, por ello es necesario que todos los estamentos de la nación cuenten con instrumentos de planeación, para beneficiar a grupos poblacionales específicos vulnerables y/o en debilidad manifiesta.

El Municipio de Sandoná, en la actualidad no cuenta con una política pública municipal propia, pero se encuentra aplicando la POLITICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ 2013-2023, para atender las necesidades del adulto mayor, posibilitando la implementación de programas, planes y estrategias encaminados a mejorar las condiciones de vida de esta población, teniendo como marco la protección, promoción, defensa y restablecimiento de sus derechos.

El Municipio de Sandoná, del Departamento de Nariño, ha realizado la ejecución de las actividades y estrategias establecidas en la POLITICA PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ 2013-2023, instrumento de planeación que le ha permitido al ente Territorial mejorar ostensiblemente la forma de vida de los adultos mayores, haciendo efectivo los principios de dignidad humana, vida, salud y autonomía.

Conforme a lo ejecutado por el Municipio de Sandoná de la Política Pública, es necesario realizar un revisión, análisis y seguimiento de los planes, programas, estrategias y actividades implementadas por el Ente Territorial para atender a la población adulta mayor, garantizándoles el goce de todos sus derechos y como ha toda política debe realizarse su seguimiento, control y

análisis para medir su efectividad, para ello es necesario realizar el análisis de lo ejecutado dentro del Ente Territorial, lo cual responderá la siguiente pregunta:

4 FORMULACION DEL PROBLEMA

¿La política pública de la vejez y el envejecimiento ha mejorado las condiciones de vida de esta población en el Municipio de Sandoná, Departamento de Nariño en el año 2023?

5 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA

¿Por qué es importante determinar la política pública aplicable a cierta jurisdicción?

¿Cuáles son las principales causas de ineficiencia en el momento de emplear recursos públicos para solventar las necesidades de la población vulnerable?

¿Porqué de debe adelantar la estructuración de políticas públicas acordes al problema del territorio a estudiar?

6 JUSTIFICACIÓN

Es evidente que un número elevado de personas mayores son altamente vulnerables como consecuencia de las desigualdades que predominan en el país, puesto que la pobreza, la exclusión, la discriminación, la falta de oportunidades y el no acceso a un sistema pensional y de salud, han incidido directamente en el empobrecimiento de las personas mayores, como respuesta a las dificultades del adulto mayor, se plantea una política pública, para darle respuesta a las problemáticas del envejecimiento y la desprotección en la vejez, para mejorar las oportunidades para los adultos mayores y brindarles con calidad los servicios de salud, educación, trabajo y para que dispongan de una oferta de servicios para el cuidado, inclusión y buen trato, incrementando las posibilidades de llevar una vida digna en esta etapa de la vida.

Como respuesta a las dificultades de vida de los adultos mayores, se planteó una política pública para la vejez y el envejecimiento dentro del departamento de Nariño, aplicada en su integridad en el Municipio Sandoná, Nariño, donde se abordó y dio solución efectiva, diferenciada y encaminada a la garantía de todos los derechos fundamentales de esta población.

Una vez el Ente Territorial es necesario realizar el análisis de los logros alcanzados, las metas cumplidas, los planes y programas ejecutados y por supuesto el alcance de la Política Pública aplicada en el Municipio, lo cual se lograra con la medición de la disminución efectiva de las inequidades, brechas y barreras de acceso a los derechos, disminución de las desigualdades, discriminación por edad, por discapacidad de los adultos mayores y es en este punto donde radica la importancia de este análisis de la aplicación de la Política Pública aplicada en el Municipio de Sandoná, puesto que nos arrojará la efectividad de la ejecución, la efectividad de planes de acción de su implementación de esta Política.

Ahora bien, a través de la aplicación de la Política, Sandoná ha desarrollado diferentes actuaciones, acciones y programas, para mejorar la calidad de vida de la población mayor, pero es importante realizar el análisis, medición y cuantificación de todas estas acciones desplegadas por el Ente Territorial, para cuantificar y cualificar la relevancia, utilidad y fortaleza de cada uno de los ítems de las política pública, que al fin de cuentas será el análisis de la función pública de las autoridades del Municipio y como su plan de desarrollo cumple sus metas planteadas para mejorar la vida de los adultos mayores y analizar el impacto en positivo o negativo de esta población.

Por lo descrito, es necesario que en este trabajo se analice cada uno de los estrategias, planes y programas planteados para la población mayor del departamento y que fue ejecutada al

interior del Municipio de Sandoná, para determinar sus fortalezas y debilidades, para hacer sugerir mejoras en su ejecución.

7 RESULTADOS ESPERADOS

Mediante la construcción del texto en desarrollo, la investigadora propende por determinar el grado de satisfacción de la población adulto mayor en el municipio de Sandoná, y así mismo demostrar las capacidades y conocimiento adquirido en el desarrollo de la formación profesional recibida en la ESAP, de igual manera producir un documento técnico a ser tenido en cuenta en el marco de los procesos de formulación de política pública y estructuración del plan de desarrollo a realizarse en el Municipio de Sandoná en el año 2024.

8 MARCOS REFERENCIALES:

8.1 ESTADO DEL ARTE:

Dentro de la disertación que se realizara en torno a las políticas públicas, su importancia y su relevancia para el Estado y el cumplimiento de los fines del mismo estipulados en el Artículo 2 Constitucional y como el papel de los gobiernos es indispensable en la formulación, implementación, aplicación y ejecución de las políticas públicas por los gobiernos nacionales y locales, que propenden a través de estas políticas disminuir las brechas de desigualdad, garantizar el goce de derechos, es por ello que en primera medida es necesario referirnos al papel fundamental que tienen las políticas públicas en el desarrollo social, económico y político de un Estado, determinadas por un conjunto de instrumentos, herramientas y decisiones que enrutan a una acción encaminada a alcanzar el bienestar de toda la sociedad.

Así las cosas, las políticas públicas son aquellas decisiones que adopta el Estado como consecuencia de situaciones problemáticas que afectan a buena parte de la ciudadanía y, por

ende, demandan una solución (Torres Melo, 2013), este concepto reúne a modo de conceso académico respecto a que son y para qué sirven las políticas públicas.

Para acercarnos al concepto de políticas públicas, es menester analizar con detenimiento el alcance de los vocablos que conforman dicho termino, por ello en primera instancia nos referimos brevemente a la definición de la palabra política, que para nuestros fines será entendida como el conjunto de acciones o decisiones definidas para lograr ciertos objetivos y respecto al segundo término, lo público puede ser entendido como aquel ámbito social a través del cual se articulan ideas, intereses, prácticas y estilos de diferentes grupos, estratos, clases, colectivos, minorías, etnias y sectores que componen la sociedad.

Una vez, definidos los vocablos que hacen parte del concepto de políticas públicas, es importante destacar que estas son el curso de acción y decisión que toma el Estado para transformar o modificar una situación determinada y de esta manera brindar una respuesta a contextos, problemáticas, intereses, dificultades, necesidades de orden social en distintos sectores de la población.

Acorde a lo descrito, es necesario manifestar que la comunidad en general debe ser consciente de la importancia de las políticas públicas, pues estas expresan y orientan una transformación social con gran énfasis a nivel colectivo, tal como lo expresa el cientista político J. Emilio Graglia, las políticas públicas deben orientarse: “(...) *al bien común y, consecuentemente, a la satisfacción social y la aprobación ciudadana*” (Graglia J., 2012).

Así las cosas, para realizar este acercamiento conceptual y teórico a la definición de las políticas públicas, es indispensable recopilar lo que diferentes autores han manifestado respecto a la definición de las políticas públicas, el alcance que tiene dicho concepto, la utilidad de contar con ellas, sus beneficios para el desarrollo social del Estado y como a través de ellas se hace

efectivo los principios, fines del estado y se garantiza el goce de los derechos fundamentales a las poblaciones más vulnerables de todo el territorio nacional.

8.2 DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Para hacer un adecuado acercamiento al actual concepto de las políticas públicas, es necesario referirnos a los orígenes de la humanidad y hasta la actualidad, donde las personas han vivido en sociedad, los grupos sociales han sido de diferente tamaño, por un lado partiendo de las llamadas tribus hasta la complejidad organizativa de un Estado moderno; y para que el Estado exista, los individuos y los grupos sociales se han visto obligados a otorgarles competencias en esferas fundamentales de su forma de organizarse a instituciones públicas para que éstas gestionen u organicen eficazmente los asuntos que afectan a la colectividad.

Para hablar de políticas públicas se hará un recuento pasando por varios autores, quienes manifiestan conceptos académicos sobre la disciplina. Lasswell (1951), fue el primer académico que incursionó en el estudio de las políticas públicas, para ello usó de manera formal del concepto Policy Sciences (Ciencias de la Política), diferenciándolo de la Ciencia Política, (entendida como el estudio del poder). Lasswell plantea que las ciencias de la política son *“disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas..., con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos”* (Aguilar Astorga & Lima Facio, 2009).

Para este autor, las ciencias de la política deben aumentar la racionalidad de las decisiones en el proceso de la política y para tal efecto incluir: 1) *“los métodos de investigación del proceso de la política; 2) los resultados de los estudios de la política y, 3) los descubrimientos de las disciplinas que puedan aportar contribuciones importantes a las necesidades de inteligencia del momento”*. Muller, sostuvo que una política pública es:

Un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros sectores, o aun entre un sector y la sociedad global. Hay política pública cuando una autoridad local o nacional intenta, a través de un programa de acción coordinado, modificar el ámbito cultural, social o económico de actores sociales, considerados en general dentro de una lógica sectorial (Velásquez Gavilanes, 2009, p. 176.)

Adicionalmente Muller e Yves Surel en un trabajo conjunto, opinaron que una política pública es un *“Proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir, dispositivos político administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos”* (Roth Deubel, 2012, p. 26)

Para algunos autores como Dye (2008), Mény (2010) y Thoenig (2010), las políticas públicas están directamente unidas a la decisión del Estado o del gobierno de ejercer o no algún tipo de acción, y como ello está determinado por situaciones y condiciones específicas que así mismo se relaciona con el proceso de implementar la decisión tomada. Para el autor mexicano Luis Aguilar, una política pública es:

Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, en tanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; acciones que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas; acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por estos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad(Aguilar,2007).

Por su parte, los autores colombianos también han desarrollado aportes conceptuales en referencia a las políticas públicas. Para Lozano las políticas públicas son determinadas por los intereses de los actores; en ese sentido, las define como:

Un proceso social donde se producen acciones gubernamentales orientadas a solucionar problemas de diferente naturaleza mediante la consecución de objetivos (sociales, económicos, políticos, culturales, sectoriales, territoriales, internacionales, intergubernamentales, etc.) y en cual diversos actores tanto desde el Estado como fuera de él, buscan intervenir para promover y lograr intereses.(Lozano,2007)

Vargas Velásquez, por su parte, afirma que las políticas públicas se relacionan con el régimen político, y las define como *“El conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones social- mente problemáticas que buscan la solución de las mismas o llevarlas a niveles manejables”*(Vargas Velásquez, 1999)

Roth concibe las políticas públicas como *“Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos, para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”*. Para este autor son cuatro los elementos centrales de una política pública: la implicación de gobierno, la percepción de problemas, las definiciones de objetivos y los procesos; es decir, que *“Una política pública existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático”* (Roth Deubel,2012)

Ahora bien, un Estado escribe Ruiz Viñals (2004:35-36) ejecuta de acuerdo a una tipología básica tres tipos de funciones: funciones básicas, funciones intermedias y funciones avanzadas. Estas últimas tienen que ver con las políticas activas en todos sus campos de acción y en las políticas a favor de la coordinación entre la acción de diferentes niveles de gobierno. El replanteamiento del papel del Estado pasa por probar instrumentos alternativos que puedan aumentar la eficacia y la eficiencia en las acciones del sector público principalmente en materia de protección social ofreciendo un nivel mínimo de apoyo a los ciudadanos más pobres, con el fin de asegurarles un nivel mínimo de consumo.

Dye citado por Ruiz Sánchez (2002:13) expresa que políticas públicas simplemente son: aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer. Agrega el autor que Eulau y Prewitt, definen la política pública como una decisión permanentemente caracterizada por una conducta consistente y la repetitividad por tanto de aquellos que la elaboran como de aquellos que se atienen a ella.

Frohock citado por Bardach (2007-18) menciona que una política pública es: una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas.

En opinión de Sojo (2006:47-56) una política pública es toda acción de gobierno encaminada a atender o resolver un problema relativo al interés público. Es una actividad que se desarrolla de manera cotidiana y capaz de ordenar prioridades en torno a diferentes finalidades y propósitos.

En otras palabras, refiere Sojo las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la

comunidad organizada como Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública. Definen espacios de acción no solo para el gobierno, sino también para los actores ubicados en los sectores social y privado, y se expresan en decisiones adoptadas en forma de instituciones, programas, criterios, lineamientos y normas. El decidir no hacer nada ante un problema es, también, de alguna manera una política pública.

Una definición genérica de política pública como programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad de acuerdo a Ruiz Viñals (2004:41) es un espacio geográfico o un ámbito de acción como la educación, la seguridad, la acción social, la salud, la regulación del mercado de trabajo, la inmigración, el envejecimiento, la ciudad, etc.

Las políticas públicas define Sánchez Gutiérrez (1993-18) son la parte ejecutora de la Administración Pública de un Estado; políticas públicas sanas, eficientes y que respondan a los problemas sociales darán como resultado un Estado con administración capaz de enfrentar con seguridad cualquier adversidad venidera.

Las naciones producen dentro de sus fronteras, no aquello que la dotación de recursos permite, sino aquello que las instituciones y las políticas públicas permiten.

Por su parte Martinelli (2002-6), señala que el gobierno por su alta capacidad administrativa tiene la obligación de resolver problemas trascendentales para la sociedad, como pueden ser, el empleo, salud, vivienda, abastecimiento de agua, seguridad, etc.

Para resolver o incluso prevenir estos problemas es necesaria la eficiente implementación de las políticas públicas, las cuales si cuentan con un aparato administrativo adecuado podrán dar satisfacción a los ciudadanos en el cumplimiento a sus demandas y con esto la sociedad tendrá elementos para catalogar al gobierno de efectivo o no. El autor declara que un gobierno puede ser calificado como efectivo si el objeto que le da vida es alcanzado, o si sus rendimientos

permanecen y crecen ante los imperativos públicos que tienen encomendados. El grado de alcance de tal objeto es variable y, por consiguiente, variable también el grado de gobernabilidad.

Birkland (2005-18) describe que la política pública es revelada por textos, prácticas, símbolos y discursos que definen y entregan valores que incluyen bienes y servicios y que se valoran en atributos positivamente o negativamente.

El mencionado autor en su libro *An introduction to the policy process theories, concepts, and models of public policy making*, da a conocer algunos conceptos de autores como los de Peters (1999) que conceptúa la Política Pública como la suma de las actividades del gobierno que tiene influencia sobre la vida de los ciudadanos; Igualmente describe el mencionado autor que Cochran (1992) la define como la acción del gobierno y las intenciones que determinan aquellas acciones; Del mismo modo Cochran y Malone (1995), definen la política pública como las decisiones políticas para poner en práctica programas para alcanzar objetivos sociales.

Para el desarrollo de cualquier Estado, menciona Sánchez Gutiérrez (1993-26): es indispensable contar con instituciones realmente eficaces que sepan captar los problemas de los ciudadanos a través de sus diferentes organizaciones, pero lo realmente eficaz y preponderante es resolver los problemas presentados con reformas que den solución y con Políticas Públicas muy bien implementadas.

Las políticas públicas generalmente se definen desde el punto de vista de la decisión del gobierno, que opta o no por aplicar.

El desarrollo de un país depende solo si tiene la capacidad estratégica y administrativa para implementar políticas que ayuden al desarrollo de la plena convivencia social, política y económica de los diversos actores que participan en la formación de un Estado,

estamos hablando de los ciudadanos, instituciones, organizaciones y autoridades; solo esta plena convivencia dará la estabilidad en el sistema político, social y económico que por consecuencia habrá un impulso a un desarrollo suficiente para situar a los países en buena posición con respecto a sus competidores en el ámbito mundial.

En resumen, el gobierno tiene que dar solución a problemas que surjan en la sociedad a través de la política pública, y si opta por no dar solución entonces no cumple con su función primordial que es la de atender los problemas de la comunidad. La formulación de una política conduce a la elaboración de un producto de análisis, cuyo destino es un actor político y de acuerdo a la explicación de los diferentes autores, una política pública es la decisión gubernamental plasmada para la resolución de un problema en la comunidad, si una decisión no es a fin de cuentas llevada a cabo solo queda en la elaboración de la política pública y no en su verdadera implementación, es decir solo queda en el papel.

Es necesario tener en cuenta la definición del politólogo J. Emilio Graglia, el cual dice que son: *“(…) proyectos y actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública a los fines de satisfacer necesidades de una sociedad”* (Graglia, 2012).

El docente e investigador de la Universidad Nacional de Autónoma de México – UNAM Luis Fernando Aguilar Villanueva, esbozó la importancia de las políticas públicas, diciendo que son *“Decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes”*. (Aguilar Villanueva, 2012)

El politólogo Antoni Fernández se centra en la dificultad pero a la vez en la importancia de definir el concepto, sobre todo para la investigación en el plano empírico: *“Una política*

pública no es un fenómeno objetivo de perfiles claros y definidos, su existencia debe ser puesta de relieve como fruto de la investigación en el plano empírico mediante la identificación de sus elementos constitutivos, sean estos declaraciones de intenciones, programas, decisiones a cargo de uno o varios actores públicos, resultados (outputs) y consecuencias (outcomes), a lo largo de un cierto período de tiempo”. De la definición que se utilice como marco conceptual, dependerá en buena parte que tal o cual acto, símbolo, decisión o «no decisión» sean aceptadas por el investigador como constitutivas de una política pública singularizable, en un contexto marcado por la interacción entre políticas distintas, que se afectan y condicionan mutuamente, con los problemas que ello plantea a cualquier intento de aislar el objeto de estudio.(Fernández, 1991, Pp.460-482)

De la misma manera, Oscar Oszlak y Guillermo O’Donnell hacen referencia al concepto de políticas públicas en términos de políticas estatales y, en tal sentido, sostienen que se trata de: *“(…) un conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil”(Oszlak, O. y O’Donnell, G.,1981).*

Mientras que el catedrático en Ciencia Política Joan Subirats describe a la política pública como aquella: *“(…) norma o conjunto de normas que existen sobre una determinada problemática así como el conjunto de programas u objetivos que tiene el gobierno en un campo concreto” (Subirats, J., 1989).*

Para Carlos Vilas el título de políticas públicas engloba: *“al conjunto de acciones de gobierno ejecutadas para alcanzar los fines hacia los que se orienta el ejercicio del poder político” (Vilas C., 2010).* Respecto a esta noción, Vilas refuerza lo dicho a través de una clara distinción entre lo que abarca la política y las políticas, y en ese marco expone que la política

está emparentada con el poder, con el ejercicio del poder y las relaciones del mismo dentro del ámbito estatal. En tanto que las políticas se vinculan a todas aquellas acciones que emprende el gobierno en su labor de gestión pública.

Es necesario referirnos a lo manifestado por el autor Tito Flores, quien señala que entenderemos que una política pública corresponde a la acción o a la no-acción gubernamental, generada en respuesta a un determinado asunto (*Issue*) o problema público y en torno a la que además del gobierno, participan muchos otros actores que influyen o intentan influir sobre las decisiones gubernamentales, lo que configura un proceso político o de disputa de poder no exento de tensiones y conflictos, especialmente en relación a los valores y paradigmas que cada una de las diferentes opciones implica. Una política pública puede tomar formas diversas: leyes, órdenes locales, decretos ejecutivos, decisiones administrativas y hasta acuerdos no escritos acerca de lo que se debe hacer, en todos los cuales el lenguaje y el elemento argumentativo es central (Flórez Tito, 2009).

Mireia Grau, enfatizando en el elemento político, plantea que las políticas públicas “*son el conjunto de acciones, de procesos, de interacciones e intercambios entre actores que tienen lugar en los ámbitos del poder político. Así, y a pesar de que existe cierta tendencia a pensar que el ámbito de las políticas públicas es el ámbito de la tecnicidad, las políticas públicas y su estudio suponen entrar en el análisis de lo que, de acuerdo con Lasswell, es el poder político: quién obtiene qué, por qué y cuándo, y, cómo añade Dye (1992: 2) las consecuencias de ello*”. (Grau, Mireia, 2002)

Por su parte William Jenkins, define a la política pública como “*un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por uno o varios actores políticos, con relación a la selección de objetivos y de los medios para alcanzarlos, dentro de una situación específica,*

donde aquellas decisiones deberían, en principio, estar dentro del ámbito de competencia de aquellos actores” (Jenkins, 1978).

Dentro de los autores que han disertado sobre las políticas públicas encontramos a Kraft y Furlong, quienes señalan que *“una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. [Las políticas públicas] reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión”.* (Kraft, 2006)

Para estos autores una política pública puede ser concebida como los *“reglamentos y programas gubernamentales considerados individualmente o en su conjunto, esto es, los productos de las decisiones de autoridad de un sistema político. Puede tomar la forma de leyes, órdenes locales, juicios de corte, órdenes ejecutivas, decisiones administrativas y hasta acuerdos no escritos acerca de lo que se debe hacer. Por política suele entenderse un conjunto o secuencia de decisiones más que una decisión singular acerca de una acción de gobierno particular. Algunos la entienden como decisiones de fines y preferencias y la distinguen de las decisiones relativas a los medios para alcanzar los fines. Otros, en contraste, consideran que la política incluye los medios y los fines. En algunos contextos denota decisiones de objetivos de largo plazo o directrices generales de acción gubernamental que guían las acciones de corto plazo en situaciones específicas.”*

Algunos autores que han disertado sobre las políticas públicas, como Subirats y Gomá, han manifestado: *“las políticas deben considerarse como propuestas de regulación pública de los múltiples problemas y contradicciones que afrontan las sociedades actuales. Toda política pública entraña un mecanismo de asignación pública de recursos y oportunidades entre los*

diferentes grupos sociales con intereses y preferencias en conflicto. Mecanismo que opera en un plano más o menos autónomo respecto a las lógicas mercantiles, familiares y comunitarias. Las políticas, en consecuencia, implican opciones de fondo enraizadas en valores, paradigmas e ideas. Trasladan, de forma más o menos explícita, concepciones, referentes normativos e intereses a la esfera de la decisión colectiva. Y todo ello en un marco de entramados institucionales por donde transitan las interacciones concretas entre actores políticos. La estructura de oportunidades y límites que ofrecen las instituciones, así como las estrategias y habilidades de negociación de los actores, serán también variables a tener en cuenta como determinantes de cada resultado decisional” (Subirats, J. y Gomá, R., 1998, Pp. 13-36).

Manuel Tamayo por su parte, plantea que *“las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema” (Tamayo, 1997, Pp.281-312).*

Queda claro que el concepto de políticas públicas contiene, según la visión particular de cada uno de los estudiosos, un sinnúmero de acepciones que van sumando nuevos elementos de análisis. Así, por ejemplo, para los franceses Yves Mény y Jean-Claude Thoenig una política pública es: *“(…) el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental”*. Asimismo, a modo de estructurar una nueva definición, los autores

añaden: “Una política pública se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico” (Meny, Y. y Thoening, J., 1992).

La perspectiva presentada hasta aquí, con el apoyo de literatura diversa, nos permite esbozar que las políticas públicas se construyen sobre la base de un conjunto de acciones y/o decisiones adoptadas por los gobiernos, en un determinado momento, con el propósito de solucionar problemas considerados de índole social (salud, educación, pobreza, empleo, vivienda, etc.).

8.3 FINALIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas son un instrumento desarrollado por los Estados modernos a través de los gobiernos; son un instrumento de transformación de la sociedad; finalmente, la política pública consiste en la determinación de un objetivo por medio de la movilización de las herramientas del Estado, entre ellas, la ley y el dinero, para lograr una transformación del comportamiento de las personas que supuestamente son responsables de algún problema público; entonces, en ese sentido, la política pública es un instrumento de transformación de la sociedad que actúa sobre los comportamientos de las personas.

Dentro de la contextualización sobre las políticas públicas, es necesario recopilar la información necesaria para esgrimir tesis sobre cuáles son las finalidades de las mismas, para ello podemos manifestar en principio, observamos que en la mayoría de los autores está muy presente el vínculo gobierno-sociedad. Es decir, por un lado, la intervención del Estado como ejecutor de una acción determinada y, por el otro, el reclamo de un grupo de ciudadanos frente a una situación problemática que requiere solución. Por lo tanto, podemos consignar que al momento del diseño y posterior puesta en marcha de una política pública, la sociedad resulta ser la principal destinataria de esa acción.

Ahora bien, el Estado, sin duda alguna el fenómeno político dominante del siglo XX, es el producto de la acumulación de estructuras y de prerrogativas gubernamentales en el curso de la historia. Reivindicando progresivamente un espectro cada vez más amplio de funciones sociales, el Estado constituye en tomo a sí un aparato burocrático encargado de funciones de regulación social que devienen gradualmente más complejas.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, surge el modelo del Estado de bienestar encargado de misiones de protección social al igual que de la redistribución de los ingresos, resultado de lo cual la institución estatal llega a su apogeo y parece emerger una nueva forma de ciudadanía. Durante este periodo de fecunda evolución de la actividad estatal, el análisis del objeto Estado también se ha transformado luego de los trabajos seculares de Hegel, Marx y Weber. Si antes el Estado era percibido como la encarnación de "la razón en la historia", como "el brazo armado de la burguesía", o como "el detentor del monopolio de la violencia legítima", en el período contemporáneo es percibido a través de su actividad.

De allí que actualmente el estudio de la actividad gubernamental a través del prisma del Análisis de las Políticas Públicas implica dejar a un lado discusiones meramente abstractas, como por ejemplo aquellas centradas sobre el lugar y la legitimidad del Estado (a pesar de no haber perdido sentido estas cuestiones), y plantearse otros interrogantes acerca de lo que hace realmente el gobierno, sobre la actividad concreta del Estado. (Muller y B. Jobert, 1987)

Este ensayo tiene por objeto presentar una introducción al Análisis de las Políticas Públicas, que pretende ser un marco conceptual para analizar la actividad gubernamental (un gobierno inteligible), al igual que un instrumento de racionalización de dicha actividad (un gobierno eficiente). Y, como conclusión, presentar un breve panorama de la disciplina en Colombia.

La transformación del modo de aprehensión del Estado y de la actividad gubernamental se origina en los Estados Unidos a principios de la década de los cincuenta, como una tentativa de utilizar los métodos de investigación de las ciencias sociales para elaborar recetas para el buen funcionamiento del gobierno.

Desde esta perspectiva la cuestión que se plantea es la siguiente: ¿Cómo producir políticas eficaces, que correspondan y hagan realidad los objetivos propuestos, de la manera más eficiente posible? Generalmente se consideran como punto de partida de esta disciplina los trabajos de Lasswell, a la época bajo la rúbrica de policy sciences (Laswell y Lerner, 1951), y desde otra dimensión, los experimentos realizados en el Ministerio de la Defensa de los Estados Unidos conocidos como PPBS o Program, Planning and Budgeting System (Smith, 1966).

Pero, si bien es cierto que con esa perspectiva pragmática aparece originalmente esta disciplina, se va alejando progresivamente de esa ambición -en mayor o menor medida según cada analista-, asumiendo una postura cada vez menos normativa y más cognitiva, para convertirse en una verdadera disciplina de las ciencias sociales. Sin alejarse por ello de una de las cuestiones esenciales de la ciencia política que es la siguiente: ¿Hasta qué punto es bueno el desempeño del gobierno? (Dahl, 1967, p. 179) ¿Qué es una política pública, y en que consiste la disciplina de analizar políticas públicas?

Se plantea la pregunta de cómo definir el objeto de estudio de esta disciplina (las políticas públicas), de manera a ofrecer un punto de referencia claro y coherente, al igual que los fundamentos de un marco conceptual analíticamente útil. En razón a la pluralidad de perspectivas toda definición implica necesariamente adoptar una postura. Por ello presentaremos una serie de definiciones y del consenso de las mismas, determinaremos los elementos esenciales de la noción de política pública. La presentación de dichas definiciones nos obliga a traducir del

inglés al español, lo cual resulta difícil por el hecho de que en inglés existen tres términos diferentes y para trasladarlos al español sólo existe uno: policy (las políticas públicas), politics (la actividad política como competencia por el poder, debate partidista, etc.) y polity (esfera política diferente de la sociedad civil).

En líneas generales existen dos grandes vertientes en el marco de esta disciplina. Una primera vertiente analítica, que consiste en estudiar el proceso de producción de las políticas. Es decir, cómo se definen los problemas públicos, cómo se fija la agenda gubernamental, cómo se toman las decisiones, cómo se formulan las políticas, cómo se aplican y finalmente cómo se evalúan. Una segunda vertiente instrumental, que consiste en utilizar las técnicas de análisis al servicio de la producción de las políticas. (Wildavsky, 1979) A pesar de no ser contradictorias ni excluyentes (ningún trabajo es enteramente analítico o instrumental), generalmente esta segunda vertiente no constituye el centro de interés de la academia por ser con frecuencia normativa, y porque su objetivo está centrado exclusivamente en ser un instrumento de ayuda a la decisión. (Wildavsky, 1979)

Examinando las definiciones, se observa que en los orígenes de esta disciplina Lasswell la define como "el conjunto de disciplinas que conciernen a la explicación de la producción de las políticas públicas, y la obtención de la información relevante relativa a dichas políticas". Además, establece lo que él considera son las características esenciales de la disciplina: "La ciencia de las políticas públicas está orientada en torno de los problemas y es contextual por naturaleza, multidisciplinaria en su enfoque, y explícitamente normativa en su perspectiva." (Wildavsky, 1979)

Desde una perspectiva analítica, Meny y Thoenig definen las políticas públicas como "los programas de acción de una autoridad pública en un sector de la sociedad o en un espacio

geográfico" (Meny, 1989, p.p 9-12,130-131.). Dye asumiendo una postura más amplia, e inspirado por Hamlet, define las políticas públicas como "todo lo que un gobierno decide hacer o no hacer".(T.R Dye, 1972,p.2) Anderson ofrece una visión igualmente genérica: "Una orientación deliberadamente seguida por un actor o por un grupo de actores al tratar un problema o una cuestión que les concierne"(J.E. Anderson, 1972, p. 3). La definición de Jenkins es más concreta pero susceptible de caer en imprecisiones: "Un conjunto de decisiones interrelacionadas adoptadas por un actor o un conjunto de actores políticos, concernientes a la selección de objetivos y los medios para alcanzarlos, en el marco de una situación específica"(W. Jenkins, 1978, p. 17).

Estas definiciones, que reflejan el carácter esencialmente pragmático de esta disciplina y que tienen la ventaja de ser sencillas, indican que el actor que produce una política pública es (o está habilitado para actuar como), un actor público y, por ende, a pesar de que otro tipo de actor social puede influenciar las acciones de los gobiernos, no pueden producir estas políticas (R. Chapus, 1996). Además señalan que una política pública puede ser producto de una decisión al igual que de la omisión de tomar una decisión. Finalmente indican que las políticas públicas generalmente involucran objetivos y los medios para alcanzarlos.

Pero estas definiciones comparten todo un problema: ¿Si la noción recubre toda la actividad gubernamental, cuál es su interés heurístico? Algunos autores ofrecen ciertos elementos que permitan dar mayor precisión a la noción: proponen centrarse sobre el conjunto de elementos concretos que constituyen la substancia visible de una política. Por ejemplo, Rose y Davies sugieren observar la política como un programa general de acción conformado principalmente por recursos y productos (R. Rose, 1994). El problema es el de encontrar alguna coherencia entre el conjunto heterogéneo de elementos que constituyen una política pública, que

por lo general se intenta resolver recurriendo a dividir dichos elementos según el territorio o (sobre todo) según el sector socioeconómico donde se ubican (P. Kenis y V. Schneider, 1991).

Esta tentativa de elaborar una noción de política pública nos lleva a la conclusión que su carácter vago y ambiguo, que resulta de su sencillez excesiva, se explica en razón de la complejidad del objeto que se pretende definir (la actividad gubernamental), la dificultad de delimitar sus fronteras y la multiplicidad de actores involucrados. La consecuencia de esto será la flexibilidad de la noción misma. Ello implica que toda definición que se adopte es producto no sólo de la actividad gubernamental sino de una construcción analítica del investigador.

Dicha flexibilidad de la noción implica además que ella es susceptible de variar dependiendo del objeto de análisis, y de evolucionar en periodos de tiempo relativamente breves. A pesar de ello, es posible constatar la existencia de ciertos elementos comunes entre las diferentes definiciones, y por ende la esencia de lo que constituye una política pública. Así, puede afirmarse que las políticas públicas son el resultado de decisiones (sin limitarse a ser decisiones), de actores actuando a título gubernamental (no obstante la participación de otros actores sociales), pero que las decisiones de no hacer pueden igualmente constituir una política, y que generalmente las políticas contienen objetivos, recursos y producen resultados.

Ahora bien, es necesario encontrar las respuesta para que sirven las políticas públicas, para ello podemos manifestar en principio, observamos que en la mayoría de los autores está muy presente el vínculo gobierno-sociedad. Es decir, por un lado, la intervención del Estado como ejecutor de una acción determinada y, por el otro, el reclamo de un grupo de ciudadanos frente a una situación problemática que requiere solución. Por lo tanto, podemos consignar que al momento del diseño y posterior puesta en marcha de una política pública, la sociedad resulta ser la principal destinataria de esa acción.

Asimismo, a pesar de las diferencias conceptuales, entendemos que hay varios puntos en común que convergen respecto a la finalidad de las políticas públicas, entre ellas: resolver problemas públicos, solucionar problemas sociales, satisfacer necesidades de la población, etc.

En tal sentido, estas herramientas o instrumentos que utilizan los gobiernos tienen en teoría un objetivo colectivo, es decir, están orientadas a mejorar situaciones que benefician a la comunidad en general o como dice André Roth Deubel: “(...) *para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática*”(Roth Deubel, 2002).

Lo apuntado en el párrafo anterior nos permite afirmar que las políticas públicas se centran en la sociedad y sobre este punto coincidimos con lo manifestado por los autores Jaime Torres Melo y Jairo Santander: “*Las políticas públicas son el reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos de bienestar colectivo (...)*” (Torres Melo, J. y Santander, J., 2013).

Por lo tanto, para resumir y dar respuesta al interrogante planteado al inicio del capítulo, nos pareció interesante rescatar lo enunciado por J. Emilio Graglia, cuya cita termina por dilucidar –de manera clara y específica, a nuestro entender– cual es la finalidad de las políticas públicas:

No dudamos en afirmar que el bien común es su razón de ser (CELAMI, 2007:7-15) y que, consecuentemente, la satisfacción social y la aprobación ciudadana son sus fines (Aguilar Villanueva, 2011:53-55). Asimismo, aseveramos que las políticas públicas son herramientas del Estado al servicio de la sociedad (Graglia, 2012).

9 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.

9.1 Objetivo general.

Analizar la ejecución de la Política pública de la vejez y el envejecimiento ejecutada en el Municipio de Sandoná del Departamento de Nariño.

9.2 Objetivos específicos.

Identificar las necesidades satisfechas por la política pública de la vejez y el envejecimiento en esta población en el Municipio de Sandoná, del Departamento de Nariño.

Establecer el porcentaje de cumplimiento de cada una de las estrategias, planes, proyectos y programas de la Política pública de la vejez y el envejecimiento del Municipio de Sandoná del Departamento de Nariño.

Describir las condiciones de envejecimiento saludable y digno, autónoma e independiente logrados en los adultos mayores del Municipio de Sandoná, del Departamento de Nariño.

10 METODOLOGÍA DE LA MONOGRAFÍA

La metodología utilizada para el análisis de LA POLITICA PUBLICA DEPARTAMENTAL DE ADULTO MAYOR EMPLEADA EN EL MUNICIPIO DE SANDONA EN EL PERIODO DEL 2023” y sus objetivos específicos, son de tipo cuantitativo ya que mucha de la información obtenida contenía datos estadísticos y por ende fue indispensable realizar la revisión necesaria para determinar cierta investigación, las siguientes fueron las etapas de estudios que se realizaron:

PRIMERA ETAPA: la información utilizada proviene de fuentes secundarias ya que se obtuvo de páginas de organismos oficiales, documentos indexados, y documentos de

entidades públicas como documentos obtenidos por parte de la Alcaldía Municipal de Sandoná, “Plan de Desarrollo municipal”

SEGUNDA ETAPA: a continuación, se analizó las políticas públicas a nivel internacional, nacional y regional las cuales propenden por la aplicabilidad y generación de programas a nivel local y cumplir con el bienestar del adulto mayor.

TERCERA ETAPA: a partir de la información anteriormente encontrada, se Determinaron los objetivos específicos, los cuales fueron acorde con el objetivo general y lo que se pretende obtener.

CUARTA ETAPA: Debido a la poca información hallada sobre todo a nivel internacional, se realizó un análisis con la política pública a nivel nacional de Perú, el cual tiene las mismas estrategias de participación y activación del adulto mayor.

QUINTA ETAPA: una vez realizados los respectivos avances, la asesora Académica realizó las respectivas observaciones y correcciones para dicho avance.

SEXTA ETAPA: una vez realizadas las respectivas correcciones por la asesora académica, se procedió a las mismas y adelanto y filialización de la proyección de la monografía.

SEPTIMA ETAPA: la revisión se realiza nuevamente por la asesora académica y se procede a la entrega de un borrador final para su aprobación y proceder a la remisión final en un CD y en físico para ser remitido a Coordinación Académica y continuar con el proceso de culminación profesional.

11 POLÍTICA PÚBLICAS DEL ADULTO MAYOR A NIVEL INTERNACIONAL

Una vez disertado sobre la actualidad del concepto de políticas públicas esbozado por los diferentes autores, las posiciones tomadas por parte de los gobiernos y por las organizaciones internacionales, es necesario hacer un análisis conceptual, teórico y legal de las políticas públicas tanto en los organismos internacionales como en nuestro país tanto regional como localmente, y como en específico estas políticas se han orientado a mejorar las circunstancias de vida de los adultos mayores y que las políticas públicas han tomado al envejecimiento como uno de los retos demográficos más importantes a los que se enfrentarán los países en el siglo XXI, pues este fenómeno demográfico sui generis de la región, ejerce una presión importante en los sistemas de seguridad social, los sistemas de asistencia sanitaria y la atención y cuidado de las personas mayores.

Es importante manifestar que los adultos mayores comprenden una proporción creciente de la población mundial. Este desplazamiento de la población tiene consecuencias de largo alcance socioeconómicas y políticas para las personas de todas las edades. Las personas de edad hacen una valiosa contribución a la sociedad, tanto material como inmaterial, y las generaciones más jóvenes se benefician de su experiencia (Federación Internacional de Trabajadores Sociales, 1999). Las políticas sociales y económicas, los servicios y la investigación son necesarios para mejorar el bienestar de los adultos mayores y para eliminar la edad que impide que las personas mayores que viven con el de la dignidad, la realización de todo su potencial, y acceder a los recursos (Asociación Nacional de Trabajadores Sociales-U.S., 2006, 7 a ed., Pp. 341-347). Los trabajadores sociales están en buena posición para colaborar con los adultos mayores en la

creación y promoción de envejecimiento favorables a las políticas y programas, y para proporcionar servicios culturalmente competentes para las personas de edad.

La población mundial está envejeciendo a un ritmo rápido. En 1950, poco más del cinco por ciento de la población mundial era de 65 años de edad o más. Para el año 2006, ese número había saltado al ocho por ciento. Para 2030, los expertos prevén que los adultos mayores se compondrá de 13 por ciento de la población total, es decir, que uno de cada ocho personas serán de 65 años o más (López, AD, Mathers, CD, Ezzati, M., Jamison, DT, & Murray, CJL (Eds.), 2006). Si bien los países en desarrollo experimentarán un crecimiento más rápido en el envejecimiento, con aumentos de hasta el 140 por ciento, los países desarrollados experimentarán incrementos promedio de 51 por ciento. (Mujeres, que tienden a los hombres, constituyen el grueso de la población de adultos mayores) (Organización Mundial de la Salud, 2003). Al mismo tiempo, el conjunto de la población está disminuyendo en muchos países debido a las bajas tasas de fecundidad, el VIH/SIDA y la migración internacional (Instituto Nacional sobre Envejecimiento, 2007). Las Naciones Unidas calculan que el número de adultos 60 años y más se superan los niños menores de 15 años - una primicia histórica de 2045.(de las Naciones Unidas, 2007)

Los países del mundo y en especial de América del Sur, enfrentan el desafío de cómo enfrentar este reto a través de la definición de estrategias claras que garanticen la sostenibilidad de las finanzas públicas y la capacidad de cumplir objetivos fundamentales de la política, presupuestaria, un nivel de vida digno para las personas mayores, permitiéndoles favorecerse del bienestar económico de su país y participar activamente en la vida pública, social y cultural. En este contexto, el estudio de los avances en materia de incorporación de las personas mayores en el

marco jurídico y programático de los países de la región es útil para conocer cómo se está enfrentando el reto del envejecimiento.

Ahora bien, con el fin de entender como la población adulta mayor de los países son incorporados como sujetos de atención se inserta en un contexto más amplio de discusión teórico-política referida a la atribución de derechos a este grupo poblacional, ya que el desarrollo jurídico y programático posterior de los gobiernos de los países debe propender por garantizar la garantía de las libertades y derechos fundaméntales que les garantice una óptima forma de vida. Por ello interesante analizar que la edad dentro de la doctrina de los derechos humanos, en general fue un asunto tratado bajo el amplio concepto de “cualquier otra condición social”, haciendo alusión por extensión a las diferencias de edad y generacionales, pero cuyo tratamiento no siempre fue hecho explícito. Un cambio paradigmático al respecto son los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad aprobados en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991. Esta resolución es por esencia la base mínima de una futura Convención sobre los Derechos de las Personas Mayores, asunto discutido en el seno de las Naciones Unidas desde el año 1973 (Aguilar L.,1996).

Ahora bien, en América del Sur y el Caribe, a fines de la década de los ochenta se incorporaron medidas específicas en favor de las personas mayores en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, siendo a la fecha el único instrumento vinculante para los países que lo han ratificado. Otro instrumento de importancia para los países de la región es la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento¹, adoptada en noviembre de 2003. Este instrumento tiene por objeto sentar las bases para la acción en materia de atención a la vejez para los próximos años y

constituye el primer instrumento regional de este carácter (Abarca, 2002), inmerso en este proceso es importante referirnos que existen algunos hitos impulsores de estos procesos los cuales, principalmente son: la adopción de los Principios de las Naciones Unidas, el Año Internacional de las Personas de Edad y la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento realizada en Madrid en el año 2002 (Abarca, 2002).

Para comprender el estado actual del tratamiento del envejecimiento a nivel internacional, es necesario realizar una revisión exhaustiva de los avances en la incorporación de la vejez y envejecimiento en el marco jurídico y programático de los países de la región, contextualizando el tema en el marco más amplio de los derechos humanos de las personas mayores. Para esto es necesario examinar los principales instrumentos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos. En segundo lugar se realiza el análisis comparado de constituciones de algunos países de la región y de leyes específicas en favor de las personas mayores, para terminar exponiendo los conceptos principales sobre políticas de vejez y los elementos para su análisis y seguimiento.

11.1 LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Los derechos humanos son inherentes a la calidad de ser humano. Según esta concepción, toda persona ha de tener la posibilidad de gozarlos, sin ninguna distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, edad, u otra condición. Las garantías de los derechos humanos son establecidas por la normativa que protege a los individuos y los grupos contra las medidas que vulneran las libertades fundamentales y la dignidad.

En el terreno jurídico propiamente tal, los derechos fundamentales se enuncian en la normativa internacional en materia de derechos humanos, que viene desarrollándose desde 1945 por el Sistema de las Naciones Unidas y que, en algunas regiones del mundo, ha tenido una

evolución particular a través de la creación de instrumentos que reflejan la concepción propia al respecto. Tal es el caso de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969) y el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988) para los países de América Latina y el Caribe, los Estados Unidos y Canadá (Guillermán A, 1992).

Existen tres “generaciones” de derechos humanos. Los derechos humanos que aparecen con la Revolución Francesa son denominados derechos de primera generación y corresponden a los derechos civiles y políticos. Los primeros conciernen a las personas por el solo hecho de serlo y entre ellos se encuentran los derechos de propiedad, de profesar libremente un culto, y otros. Los segundos los poseen las personas que pertenecen a comunidades organizadas, dado que consisten básicamente en el derecho de elegir gobernantes y ser elegidos para ocupar cargos públicos (Guillermán A, 1992).

La segunda generación son los derechos sociales, económicos y culturales, que surgieron como complemento de los derechos civiles y políticos, en tanto que estos constituyen derechos individuales y son calificados por algunos críticos como “meras libertades formales”. La dignidad humana, por tanto, descansa en el conocimiento y ejercicio de derechos civiles y políticos y en el reconocimiento y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Esta segunda generación de derechos humanos reclama un papel activo del Estado para la protección y garantía de cuestiones tales como el acceso a la salud, la vivienda, la educación, seguridad social, entre otras.

A partir de los años setenta sin embargo, se asiste a la aparición de un conjunto de nuevos derechos humanos que tratan de responder a los retos más urgentes que tiene ante sí la comunidad internacional. Estos derechos han sido propuestos para formar parte de una nueva frontera llamada de tercera generación, entre los que se encuentran: derecho al desarrollo,

derecho a la paz, derecho al medio ambiente, derecho a la asistencia humanitaria y derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad (Bobbio, 1999).

En cuanto a la titularidad de los derechos, la discusión se inserta en un contexto más amplio de debate académico. Desde hace menos de tres décadas, en los países occidentales se está produciendo un heterogéneo movimiento filosófico que atribuye un gran valor moral y político a ciertos grupos sociales. Esta reivindicación ha ido ganando adeptos hasta reunir en la actualidad a un importante número de partidarios que consideran que a esos grupos les corresponden además derechos (Rodríguez, 2002).

Pese a la diversidad de posiciones, todos parecen estar de acuerdo en su rechazo parcial, por una parte, a la modernidad antropocéntrica e individualista; y por otra, al edificio teórico y práctico de las democracias liberales contemporáneas, incapaces de acomodar la diversidad social y proporcionar un trato igualitario a sus ciudadanos (ibíd.).

Distintos autores desde diferentes posiciones, defienden la atribución de derechos a ciertos grupos sociales, tales como los indígenas, las mujeres, los viejos, personas que viven en la pobreza, y otros. Para estos grupos — sostiene Young— “el mero reconocimiento de la igualdad de derechos [...] no ha supuesto ningún cambio en su situación de desventaja social, llegando el momento de reconocerles derechos de grupo”. (Van Dyke, 1974)

En el ámbito conceptual, lo anterior supone que es posible hablar de los grupos como titulares de derechos colectivos, que los derechos individuales necesitan de los derechos colectivos, y que no son pensables y realizables sin ellos. Desde esta perspectiva, los derechos de grupo nacen del hecho histórico y social de las diferencias, que incide decisivamente en la manera particular de concebir los mismos derechos humanos.

En el caso de las personas mayores, interesa resaltar que son titulares de derechos individuales —derechos de primera generación—, pero también son titulares de derechos de grupo —derechos de segunda y tercera generación—, por lo tanto se requiere que junto con el reconocimiento de sus libertades esenciales, puedan disfrutar también del ejercicio de derechos sociales de manera de lograr envejecer con seguridad y dignidad, lo que exige un papel activo del Estado, la sociedad y de sí mismas.

11.2 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELEVANTES

Dentro del análisis de los instrumentos internacionales que compendian, reglamenta y direccionan las políticas públicas del envejecimiento y de la garantía de los derechos que les atañen a la población adulta mayor, y que propenden por brindarles una vida digna y con el pleno goce de sus libertades y de su protección especial como población vulnerable en cada una de las naciones, es por ello que existen dos fuentes en las que se establecen los derechos de las personas mayores, la primera son los instrumentos internacionales de derechos humanos de las Naciones Unidas y sus organismos especializados y la segunda proviene de los instrumentos de derechos humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus organismos especializados (Buerghenthal T., 1989).

A nivel del Sistema de las Naciones Unidas se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las resoluciones en favor de las personas mayores adoptadas por la Asamblea General, los planes de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de 1982 y 2002, y los instrumentos desarrollados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

A nivel del Sistema de la OEA, se encuentran la Convención Americana de Derechos Humanos y el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Así como la Resolución CE130.R19 sobre salud y envejecimiento de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (Bertranou F.,2003).

El carácter normativo de estos instrumentos no es similar. La Declaración Universal de Derechos Humanos es un instrumento no vinculante; sin embargo, en el curso de los años su carácter normativo ha ido variando considerablemente, adquiriendo gran fuerza jurídica y política y convirtiéndose en un instrumento capaz de generar obligaciones legales de conformidad con el derecho internacional. (Buergethal T., 1989).

La Convención Americana de Derechos Humanos de la OEA obliga a los Estados Parte a adoptar disposiciones de derecho interno para adecuar su legislación a lo establecido en ella. Lo mismo ocurre con el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas y el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la OEA, que crean obligaciones para los Estados Parte, pero su aplicación es progresiva y solo exigen a los Estados adoptarlas hasta el máximo de los recursos de que dispongan.

Los planes de acción, las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la OIT y la OPS no son vinculantes. En general, establecen guías generales o aspectos técnicos complementarios para abordar una materia específica, pero no crean obligaciones legales para los Estados. También es diferente el trato que cada uno de estos instrumentos da a los derechos de las personas mayores.

A nivel global de las Naciones Unidas encontramos la siguiente situación: El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no hace referencia explícita a los derechos de las personas mayores, aunque el artículo 9 trata sobre “el derecho de todos a la seguridad social”. Tampoco se prohíbe la discriminación basada en la edad, aspecto que sí está recogido en la legislación de varios países de la región. (Naciones Unidas, 1999a). No obstante, es posible

revisar la aplicación por extensión de los derechos establecidos en estos instrumentos, tal cual lo hizo el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el año 1999.

Los planes de Acción Internacional sobre el Envejecimiento constituyen una base política a nivel internacional y proponen principios generales y directrices sobre las maneras en que la comunidad internacional, los gobiernos y las sociedades en su conjunto pueden hacer frente a los retos del envejecimiento. (Naciones Unidas, 2002b)

Las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas tratan temas específicos relacionados con las personas mayores y el envejecimiento. Lo mismo ocurre con la Recomendación 162 de la OIT, sobre los Trabajadores de Edad y la Resolución sobre seguridad social de la OIT, que establece recomendaciones relativas a la asistencia médica, seguridad de ingresos y servicios sociales para el conjunto de la población, pero que afectan particularmente al bienestar de las personas mayores.

A nivel regional, la Convención Americana de Derechos Humanos incluye la edad en el universo de “cualquier otra condición social” y en los derechos políticos, y a las personas mayores explícitamente en el “derecho a la vida”. No ocurre lo mismo con el Protocolo de San Salvador, que es el único instrumento vinculante que contiene disposiciones dirigidas específicamente a las personas mayores en el artículo 17 sobre Protección de los ancianos. Mientras que la Resolución CE130.R19 de la OPS trata particularmente el tema de la salud y el envejecimiento y establece recomendaciones para los Estados miembro.

A partir de noviembre de 2003, los países de la región cuentan con un nuevo instrumento programático, la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, la cual fue adoptada en la Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento convocada por la CEPAL en

conjunto con el Gobierno de Chile y el Grupo Interinstitucional sobre Envejecimiento. Este instrumento se originó en la necesidad de dar seguimiento en la región a la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, que se realizó en Madrid en abril del 2002.

11.3 DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES EN LOS INSTRUMENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) establece algunos derechos fundamentales, entre los que se encuentran la igualdad y la prohibición de la discriminación por cualquier condición, el derecho a la seguridad social y a condiciones de vida adecuadas, entre otros. Todos los cuales son extensivos a las personas mayores y de importancia fundamental para el desarrollo de las libertades en la vejez, constituyendo un modelo o patrón moral para guiar las acciones de los Estados en la materia.

Un desarrollo más amplio se encuentra en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). De hecho el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales considera que los “Estados Parte en el Pacto deben prestar atención especial a la promoción y protección de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad”. Por esto en el año 1999, a propósito del Año Internacional de las Personas de Edad, el Comité preparó un documento de comentarios generales sobre la aplicación a las personas mayores de diversos artículos y disposiciones del Pacto, los que se exponen a continuación.

Igualdad de derechos para hombres y mujeres (artículo 3): implica que los Estados Parte deberían prestar atención especial a las mujeres de edad avanzada y crear subsidios no contributivos u otro tipo de ayudas para todas las personas, independiente de su género, que

carezcan de recursos para alcanzar una edad especificada en la legislación nacional (Huenchual S. y Toledo V., 1999, pp. 172).

Derecho al trabajo (artículos 6, 7 y 8): entraña que los Estados Parte deben adoptar medidas que eviten la discriminación por cuestión de edad en el empleo y la profesión, garantizar condiciones seguras de trabajo hasta la jubilación, dar empleo a trabajadores de edad avanzada en circunstancias que permitan hacer mejor uso de su experiencia y conocimientos, y poner en marcha programas de jubilación reparatorios.

Derecho a la seguridad social (artículo 9): implica que los Estados Parte deben establecer regímenes generales para un seguro de vejez obligatorio, establecer una edad de jubilación flexible, proporcionar subsidios de vejez no contributivos y otras ayudas a todas las personas que, alcanzada la edad establecida en la legislación nacional, no hayan finalizado el periodo de calificación contributivo y no tengan derecho a una pensión de vejez u otro tipo de prestación de seguridad social o ayuda y carezcan de ingresos de otra fuente.

Derechos protección a la familia (artículo 10): establece que los gobiernos y las ONG tienen el deber de crear servicios sociales en apoyo de la familia cuando existan personas de edad en el hogar, y aplicar medidas especiales destinadas a las familias de bajos ingresos que deseen mantener en el hogar a las personas de edad avanzada.

Derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 11): implica que las personas mayores deberían lograr satisfacer necesidades básicas de alimentación, ingresos, cuidados, autosuficiencia, y otras, y establece el desarrollo de políticas que favorezcan la vida en sus hogares por medio del mejoramiento y adaptación de sus viviendas.

Derecho a la salud física y mental (artículo 12): supone efectuar intervenciones sanitarias dirigidas a mantener la salud en la vejez con una perspectiva del ciclo de vida.³

Derecho a la educación y cultura (artículo 13): debe ser abordado desde dos ángulos diferentes y a la vez complementarios: i) el derecho de la persona de edad a disfrutar de programas educativos, y ii) poner sus conocimientos y experiencias a disposición de las generaciones más jóvenes.

En las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas se ha promovido que cada país defina por sí mismo una política orientada a las personas mayores, basada en propiedades, objetivos y planes nacionales, así como programas dirigidos a la acción que resuelva los problemas y necesidades de los propios mayores y los efectos del envejecimiento en las sociedades (Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1999). A este nivel, el interés por las personas mayores data de 1973 (Naciones Unidas, 1973a; 1973b; 1977a; 1977b y 1980) y entre las más importantes en relación con los derechos en la vejez, se encuentra la Resolución 46/91 de 1991, en que se establecen los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad en cinco temas:

Independencia: incluye el derecho a la alimentación, el agua, la vivienda, el vestuario y la atención sanitaria adecuados. Derechos básicos a los que se añaden la oportunidad de un trabajo remunerado, el acceso a la educación y capacitación, el derecho a vivir en un entorno seguro y adaptable a sus necesidades y residir en su propio domicilio.

Participación: comprende el derecho a la participación de las personas mayores en la aplicación de las políticas que incidan directamente en su bienestar, a compartir sus conocimientos y habilidades con las generaciones más jóvenes y a la posibilidad de formar movimientos o asociaciones.

Cuidados: consigna el derecho de las personas mayores a beneficiarse de los cuidados de la familia, tener acceso a servicios sanitarios y disfrutar de los derechos humanos y libertades

fundamentales cuando residan en hogares o instituciones donde se les brinden cuidados y tratamiento.

Autorrealización: establece el derecho de las personas mayores de aprovechar las oportunidades para desarrollar plenamente su potencial a través del acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.

Dignidad: considera el derecho de las personas mayores a vivir con dignidad y seguridad, verse libres de explotación y malos tratos físicos o mentales, ser tratados con dignidad independientemente de su edad, sexo, raza, procedencia étnica, discapacidad, situación económica o cualquier otra condición y ser valorados debidamente con prescindencia de su contribución económica.

El Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento Viena 1982 es resultado de la Primera Asamblea Mundial sobre la materia realizada en Viena en 1982, en el que se incluyeron cuestiones relacionadas con el envejecimiento individual y de la población en el temario internacional, haciendo hincapié en la situación de los países desarrollados. El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, por su parte, es resultado de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento realizada en España el año 2002 y que, a diferencia del Plan Viena, prestó especial atención a la situación de los países en desarrollo.

En ambos planes existen diversas consideraciones esenciales que reflejan los valores humanos generales y fundamentales, y concretamente en el Plan Madrid 2002 se plantean como temas centrales:

- Realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas de edad.

- Garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, así como de sus derechos civiles y políticos, y eliminación de todas las formas de violencia y discriminación en contra de las personas de edad.

La Recomendación 162 de la OIT (1980) trata sobre la aplicación de un programa que permita a los trabajadores prever las disposiciones necesarias, con el fin de preparar su jubilación y adaptarse a su nueva situación, proporcionándoles información apropiada. Según el texto de la recomendación, debe ofrecerse información al trabajador de edad mayor acerca de los siguientes temas:

- Ingresos y prestaciones de vejez a los que pueda tener derecho;
- Posibilidad de continuar la actividad profesional, especialmente a tiempo parcial,
- Como también de constituirse en trabajador por cuenta propia;
- Envejecimiento individual y cómo prevenirlo;
- Utilización del tiempo libre;
- Facilidades disponibles para la educación del adulto, bien sea para responder a los
- Problemas específicos de la jubilación o mantener sus esferas de interés.

La Resolución relativa a la seguridad social de la OIT (2001) hace un llamado especial a considerar las repercusiones que impone el envejecimiento de la población a la seguridad social, tanto en los sistemas de capitalización como en los de reparto, proponiendo que las soluciones atinentes a la transferencia intergeneracional deben centrarse en medidas destinadas a aumentar las tasas de empleo, en particular de las mujeres, los trabajadores de edad avanzada, los jóvenes y los discapacitados. Asimismo, deben encontrarse medios para obtener mayores niveles de

crecimiento económico sostenible que den lugar a un aumento del empleo productivo, y recalca que —en concordancia con lo establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales— la seguridad social es un derecho fundamental y un instrumento esencial para crear cohesión social y de ese modo garantizar la integración social.

En el plano regional de las Naciones Unidas, la *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* plantea metas, objetivos y recomendaciones para la acción en favor de las personas mayores en cada una de las tres áreas prioritarias acordadas en el Plan Madrid 2002. Representa un marco de referencia regional que los países deben adaptar a sus realidades nacionales con el fin de responder eficazmente a las necesidades e intereses de las personas mayores, propiciando la creación de condiciones que favorezcan un envejecimiento individual y colectivo con seguridad y dignidad. El desafío actual está centrado en la implementación de dichos acuerdos, para lo cual los países de la región deben hacer suyo este instrumento y diseñar creativamente las medidas que contribuyan a su concreción.

Los principios que la sustentan la Estrategia Regional son: envejecimiento activo, protagonismo de las personas mayores, respeto a la heterogeneidad de personas mayores, enfoque de ciclo de vida y de visión prospectiva de largo plazo, solidaridad intergeneracional. En el documento se plantean recomendaciones en tres áreas prioritarias, a saber:

Personas de edad y desarrollo

- Protección de los derechos humanos de las personas mayores
- Acceso al empleo decente y al crédito para microemprendimientos.

- Inclusión laboral formal de las personas mayores
- Mejoramiento de la cobertura de pensiones no contributivas y contributivas
- Creación de condiciones para la participación en la vejez
- Acceso a la educación durante toda la vida

Salud y bienestar en la vejez

- Cobertura universal de los servicios de salud
- Servicios integrales de salud que respondan a las necesidades de las personas

mayores

- Promoción de conductas y ambientes saludables a través de programas sectoriales
- Normar los servicios de largo plazo
- Formación de recursos humanos
- Seguimiento de estado de salud de las personas mayores

Entornos propicios y favorables

- Adaptación del entorno físico para una vida independiente en la vejez
- Apoyo a la sostenibilidad y adecuación de los sistemas de apoyo
- Promoción de una imagen positiva en la vejez

En la quinta y sexta sección del documento de Estrategia se indican las acciones que los países, organismos internacionales e intergubernamentales, y la CEPAL —en su calidad de secretaria técnica— deben llevar a cabo para la aplicación, revisión y evaluación de la Estrategia.

11.4 DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES EN LOS INSTRUMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA)

En el marco de la OEA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador se proclaman las normas de derechos humanos aplicables a la región. La Convención entró en vigencia en 1969, mientras que el Protocolo casi 20 años más tarde.

Al igual que la Declaración Universal, la Convención Americana de Derechos Humanos incluye la edad como “otra condición social” objeto de discriminación que debe ser erradicada. No obstante, también comprende algunas disposiciones particulares en el artículo 4 sobre Derecho a la vida, específicamente la no imposición de la pena de muerte para los mayores de 70 años y en el artículo 23 sobre Derechos políticos, la posibilidad de reglamentar el ejercicio en cargos públicos a partir de determinada edad.

No ocurre lo mismo en el Protocolo de San Salvador, que establece medidas específicas dirigidas a las personas mayores tanto en el artículo 9, donde se indica que “toda persona tiene el derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez”, como en el artículo 17 sobre protección a los ancianos, que señala:

Toda persona tiene derecho a la protección especial durante su ancianidad. En tal contenido, los Estados parte se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas.

- Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos,

- Estimular la formación de organizaciones destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1988).

Al ser un instrumento vinculante, el artículo 17 del Protocolo de San Salvador obliga a los Estados Parte a garantizar progresivamente la protección y el disfrute de los derechos básicos (alimentación y atención médica), el derecho al trabajo y la participación en la vejez.

La resolución CE130.R19 sobre la salud y el envejecimiento de la OPS (2002), insta a los Estados a que “aboguen por la promoción y protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas mayores” (OPS, 2002) y realicen, entre otras actividades, las siguientes:

- Adopten prioridades de atención en salud apropiadas para las personas mayores, y fijen metas con enfoque de género y estrategias de vigilancia en las áreas de salud nutricional, actividad física, lesiones no intencionales, incluidas la prevención de las caídas y la salud mental;
- Incrementen el acceso a la atención en salud de manera apropiada, así como el acceso a medicamentos esenciales a las personas mayores, especialmente aquellas que carecen de recursos.
- Promuevan iniciativas de atención comunitaria y a largo plazo y reglamenten la prestación de asistencia a las poblaciones vulnerables.

Además, solicita al Director de la OPS, entre otros aspectos, que ayude a los Estados a trabajar en favor del desarrollo de entornos propicios y favorables para las personas mayores.

En general, en todos los instrumentos en que se establecen derechos de las personas mayores, ya sea directamente o por extensión, se reconoce, por una parte, que el asunto hoy en día no es sólo proporcionarles protección y cuidados, sino también asegurar su intervención y participación en la sociedad; y por otra, que la edad mayor puede convertirse en un factor de riesgo en que las personas corren peligro de perder sus derechos y verse rechazadas por la sociedad, a menos que esos derechos se determinen con claridad y de igual modo se reafirmen las responsabilidades que les incumben en relación con la comunidad en que viven. (OPS, 2002)

Sin embargo, cabe preguntarse al respecto ¿todos los derechos tienen que ser tratados sobre la base de una igualdad? Este asunto es de particular importancia con respecto a las personas mayores, debido al cuestionamiento del reconocimiento y protección de derechos particulares a partir de una diferencia basada en la edad (cronológica, fisiológica y social).

Si se examinan en profundidad los instrumentos analizados, se deduce que un reclamo particular da lugar a un derecho, y este se vuelve por definición tan importante como otro reclamo particular, que a su vez puede dar origen a otro derecho (Prud'Home J.,2000) Esto se debe, por una parte, a la dispersión de instrumentos y amplios temas a normar; y por otra, a la falta de una convención internacional que estandarice la materia.

Sin embargo, para los países de América Latina y el Caribe existe un instrumento de orden vinculante que norma los derechos básicos de las personas mayores: el Protocolo de San Salvador, que —aunque su cumplimiento sea progresivo— debería dar origen a una base mínima que guíe el accionar de los gobiernos. Con esto no se está proponiendo que en la región sólo se asuman como prioritarios los derechos básicos, sino se trata de rescatar un instrumento que puede ser de utilidad para garantizar y ejercer derechos en la vejez. Esto mientras se avanza en la

consecución de una Convención Internacional cuyo marco lo constituyen por excelencia los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad.

11.5 ANALISIS DE CASO DE IMPLEMENTACION DE POLITICAS PUBLICAS EN AMERICA LATINA

Garantizar el bienestar de las personas de la tercera edad, es un desafío que ha permeado de forma constante el desarrollo social y de lo público en el mundo y es un tema común en América latina y en este caso Perú, que es el país que para efectos del presente escrito se va a estudiar.

Para entender el balance normativo de un país, es necesario entender en primer momento la Columna vertebral de su normatividad, por eso se remite directamente a la constitución la cual cita “la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el estado” (Landa, 2007) de igual manera la carta política también consagra que “la comunidad y el estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono” (Landa, 2007).

Así las cosas, estos apartes de la carta política se han desarrollado de forma adecuada mediante la Ley de la persona adulta mayor – ley PAM (Congreso de la Republica, 2016), con el propósito de mejorar su calidad de vida y propiciar la integración a la sociedad.

Es así como Peru se ha convertido en un país pionero en la integración de la población adulto mayor, y la reducción de la discriminación hasta este grupo vulnerable, por cuanto la incorporación social de la población menos beneficiada, corresponde a un fortalecimiento de la política pública de forma importante. (Grupo de trabajo encargado de formular la PNPAM, creado mediante resolución ministerial no. 038-2020-MIMP, 2020)

11.6 POLÍTICA PÚBLICA APLICADA EN EL MUNICIPIO DE SANDONA.

El municipio de Sandoná, se ha caracterizado por priorizar en el marco de sus programas sociales, a la población adulta mayor, es así como en el marco de su PLAN DE DESARROLLO, “AMOR POR SANDONA, AMOR POR LO NUESTRO 2020 – 2023” (CONCEJO MUNICIPAL SANDONA, 2020), en la línea estratégica 2 *Sandoná con bienestar y equidad social* en el sector de *inclusión social* y programa *amor por nuestros adultos mayores* (CONCEJO MUNICIPAL SANDONA, 2020, pág. 165), en virtud de lo anterior identificamos los objetivos a implementarse dentro de la administración pública del municipio en la presente vigencia donde la investigadora encontró lo siguiente:

- “Desarrollar el Programa Colombia Mayor en el municipio dentro los parámetros establecidos
- Alcanzar la gestión de cupos asignados del Programa Colombia Mayor en un 99%
- Obtener la ejecución de pagos del Programa Colombia Mayor en un 98%
- Implementar la Política Pública de Envejecimiento y vejez
- Promocionar Hábitos y estilos de vida saludable
- Crear una cultura de respeto frente al proceso de Envejecimiento y Vejez
- Propiciar espacios para la aplicación efectiva de la normatividad legal vigente para la difusión de los derechos, deberes y beneficios de las personas mayores.

- Impulsar la participación activa de personas mayores dentro de las instituciones públicas como privadas y dentro de espacios creados como son los comités municipales de adulto mayor
- Generar espacios culturales y sociales en donde se exalte las capacidades, iniciativas y aportes de las personas mayores, el desarrollo de este componente
- Promover la asistencia social a las familias cuidadoras de personas mayores” (CONCEJO MUNICIPAL SANDONA, 2020, págs. 165-166)

Así las cosas, se evidencia el avance en el sector de la población adulto mayor encontramos la siguiente caracterización:

11.6.1 DEFINICIÓN PERSONA ADULTA MAYOR

Acorde a lo estipulado en la Ley 1251 de 2008, por medio de la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores", se define:

“Las personas adultas mayores son aquellas que cuentan con sesenta años o más, según la normativa nacional. Esta etapa del ciclo vital posee su propio conjunto de roles, responsabilidades, expectativas y estatus, establecidos cultural, social e históricamente. La intención desde el punto de vista de enfoque diferencial debe propender por la eliminación de estereotipos y barreras para esta población, de manera que las personas mayores sean visibilizadas en cuanto a la particularidad de sus vivencias y necesidades físicas, sociales, económicas y emocionales, y puedan ser partícipes en el desarrollo de la sociedad, teniendo en cuenta sus experiencias de vida, sus preferencias y sus derechos” (El Congreso de Colombia, 2008)

11.6.2 ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN EN COLOMBIA, SEGÚN SEXO Y EDAD

De acuerdo con las proyecciones de población 2020, en Colombia se estima que hay 6.808.641 personas adultas mayores. De ellas:

- 3.066.140 (45%) son hombres y 3.742.501 (55%) son mujeres. Al observar la población total se evidencia que el 51% son mujeres y el 49% son hombres.
- 22.945 personas tienen más de 100 años de edad. De ellas, 8.521 son hombres y 14.424 son mujeres. (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018)

**Pirámide de Población (Proyecciones de Población) 2020.
Colombia**

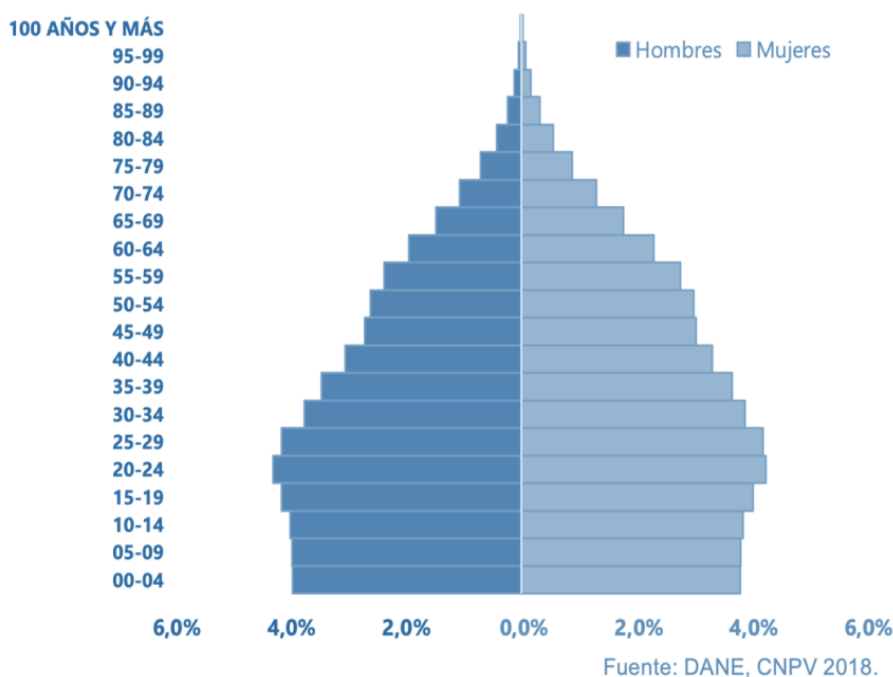


Tabla 1 PIRAMIDE DE POBLACION

11.6.3 PORCENTAJE DE PERSONAS ADULTAS MAYORES, SEGÚN DEPARTAMENTO CON BASE EN PROYECCIONES DE POBLACIÓN 2020

Los departamentos con mayor participación de personas adultas mayores son:

- Quindío (19,2%).
- Caldas (18,7%).
- Risaralda (17,8%).
- Tolima (17,2%).

El departamento de Nariño se encuentra en la posición número 9, de Entes Territoriales Regionales con mayor población adulta, la siguiente cifra:

- Nariño (14,1%) (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018)

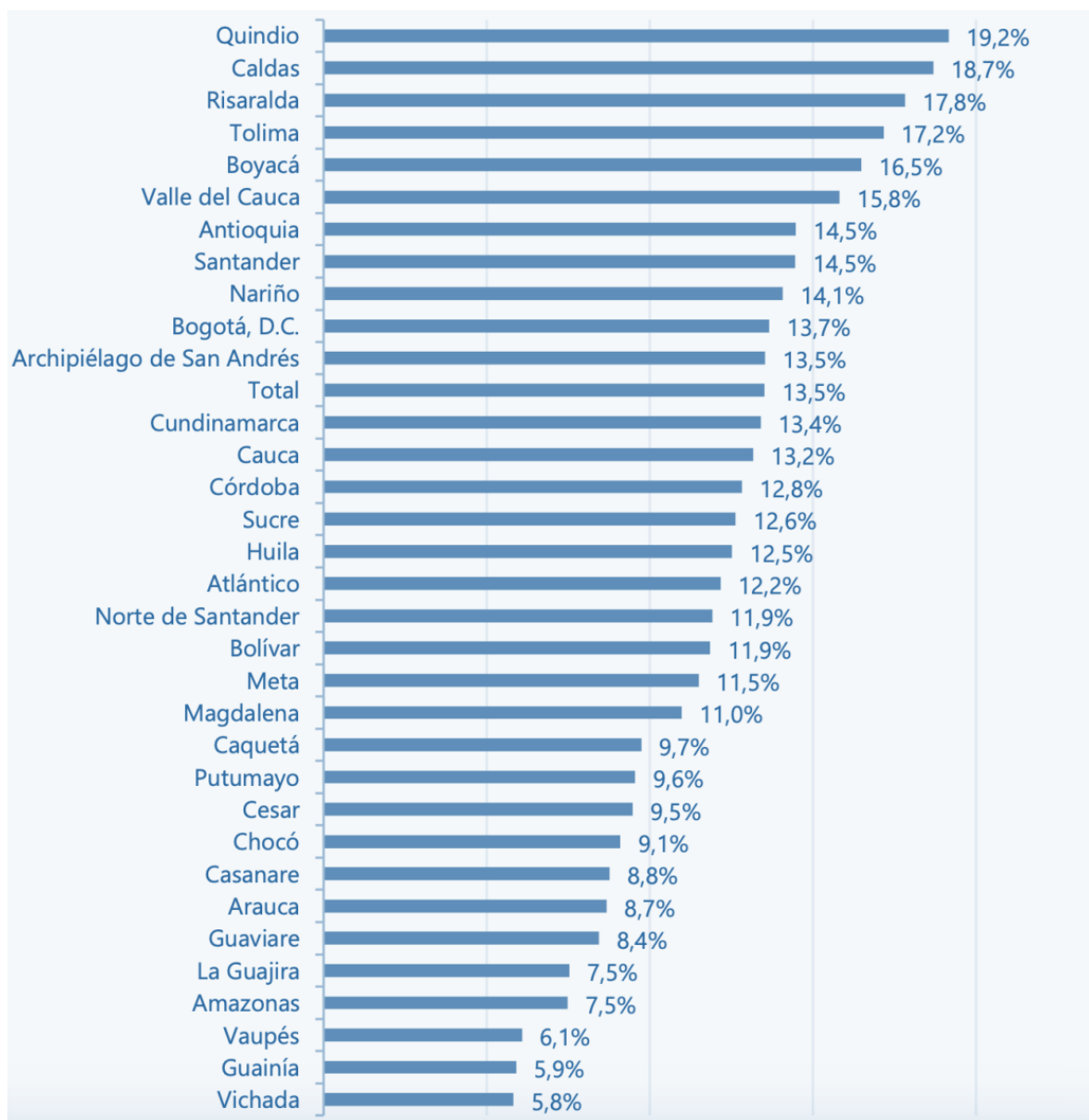


Tabla 2 NUMERO DE POLBACION ENTE TERRITORIAL

11.6.4 ¿CÓMO SON LOS HOGARES DE LAS PERSONAS ADULTAS

MAYORES?

Tamaño del hogar de las personas adultas mayores

Total personas en el hogar	Total personas de 60 años o más	Porcentaje (%)
Una (1) persona	827.860	14,2
Dos (2) personas	1.700.608	29,2
Tres (3) personas	1.273.907	21,9
Cuatro (4) personas	877.257	15,1
Cinco (5) personas	552.366	9,5
Seis o más	589.961	10,1
Total	<u>5.821.959</u>	<u>100,0</u>

Tabla 3 TAMAÑO DEL HOGAS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

Dentro del cuadro tamaño o conformación de hogares donde los adultos mayores viven, podemos resaltar las siguientes cifras:

- El 29,2% de las personas adultas mayores residen en hogares de dos (2) personas.
- 14,2% de las personas mayores viven solas. Este porcentaje es de 18,06% en el total de la población.

11.6.5 PORCENTAJE DE ADULTOS MAYORES CON DISCAPACIDAD, SEGÚN DEPARTAMENTOS

- El **4,07%** de la población del país reportó tener discapacidad (dificultades en niveles de severidad 1. no puede hacerlo o nivel 2 puede hacerlo con mucha dificultad), de quienes el **14%** (818.814) son personas de 60 años y más.

- Los departamentos con mayor porcentaje de personas de 60 años y más con discapacidad son:

- Putumayo (25,0%)
- Nariño (23,9%)
- Cauca (23,0%)
- Huila (20,1%).

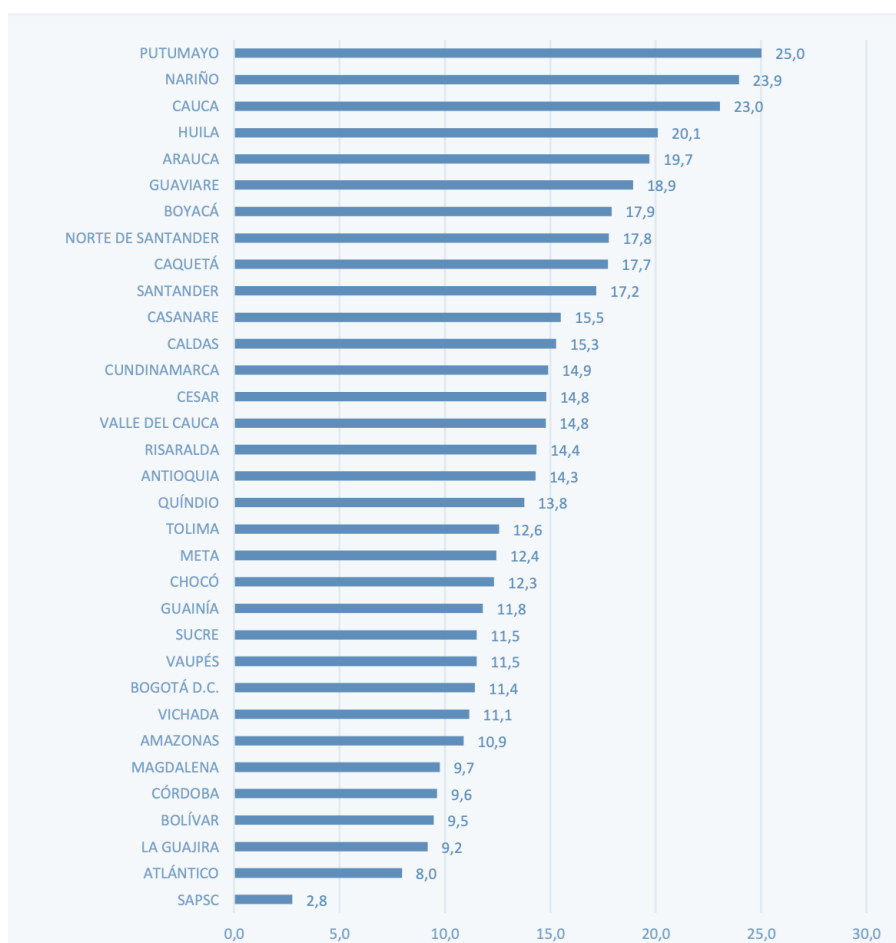


Tabla 4 DISCAPACITADOS POBLACION ADULTA MAYOR

Fuente: (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018)

11.6.6 ACTIVIDAD PRINCIPAL REALIZADA “LA SEMANA ANTERIOR”

El **34,2%** de las personas de 65 años y más se dedicó a realizar oficios del hogar, seguido del **23,3%** que vivió de jubilación, pensión o renta y el **17,9%** trabajó por lo menos una hora en una actividad que le generó algún ingreso.

Que hizo durante la semana pasada	3 grandes grupos de edad						Total	
	Jovenes de 10 a 14 años	Adultos de 15 a 64 años	Adultos Mayores de 65 y más años					
Trabajó por lo menos una hora en una actividad que le generó algún ingreso	28.450	0,79	15.230.837	50,94	717.222	17,92	15.976.509	42,62
Trabajó o ayudó en un negocio por lo menos una hora sin que le pagaran	3.207	0,09	247.708	0,83	29.517	0,74	280.432	0,75
No trabajó, pero tenía un empleo, trabajo o negocio por el que recibe ingresos	2.888	0,08	1.112.271	3,72	93.004	2,32	1.208.163	3,22
Busco trabajo	7.044	0,20	1.962.870	6,56	52.351	1,31	2.022.265	5,40
Vivió de jubilación, pensión o renta	387	0,01	401.391	1,34	934.213	23,34	1.335.991	3,56
Estudió	3.257.997	91,02	3.510.182	11,74	3.667	0,09	6.771.846	18,07
Realizó oficios del hogar	71.877	2,01	5.666.948	18,95	1.372.534	34,29	7.111.359	18,97
Está incapacitado(a) permanentemente para trabajar	8.329	0,23	226.808	0,76	252.360	6,31	487.497	1,30
Estuvo en otra situación	134.155	3,75	1.060.696	3,55	382.528	9,56	1.577.379	4,21
No informa	65.135	1,82	480.505	1,61	165.059	4,12	710.699	1,90
Total	3.579.469	100	29.900.216	100	4.002.455	100	37.482.140	100

Fuente: DANE, CNPV 2018.

Tabla 5 ACTIVIDAD PRINCIPAL REALIZADA

Población ocupada de 60 años y más según ramas de actividad (Total nacional)

Las ramas de actividad económica que concentraron el mayor número de personas adultas mayores ocupadas en el trimestre agosto-octubre de 2020 fueron agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (**26,8%**) y comercio y reparación de vehículos (**18,1%**) seguido de actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios (**9,7%**).

Población ocupada de 60 años y más según rama de actividad	Ago- oct 2019		Ago- oct 2020		Variación	
	Total	%	Total	%	Total	%
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	523	24,15	533	26,88	10	2,73
Comercio y reparación de vehículos	432	19,94	359	18,10	-73	-1,84
Industrias manufactureras	220	10,16	197	9,93	-23	-0,22
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios	225	10,39	193	9,73	-32	-0,66
Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana	157	7,25	174	8,77	17	1,53
Alojamiento y servicios de comida	179	8,26	145	7,31	-34	-0,95
Construcción	112	5,17	105	5,30	-7	0,12
Transporte y almacenamiento	128	5,91	100	5,04	-28	-0,87
Actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos	116	5,36	92	4,64	-24	-0,72
Actividades inmobiliarias	30	1,39	39	1,97	9	0,58
Suministro de electricidad gas, agua y gestión de desechos	16	0,74	21	1,06	5	0,32
Actividades financieras y de seguros	10	0,46	12	0,61	2	0,14
Información y comunicaciones	10	0,46	8	0,40	-2	-0,06
Explotación de minas y canteras	8	0,37	5	0,25	-3	-0,12
Total	2.166	100	1.983	100	-183	0

Tabla 6 Población ocupada de 60 años y más según ramas de actividad

(Departamento Administrativo Nacional De Estadística, 2019)

11.6.7 POBLACIÓN OCUPADA DE 60 AÑOS Y MÁS SEGÚN POSICIÓN OCUPACIONAL (Total nacional)

Para el trimestre agosto- octubre del 2020, el **62,5%** de las personas ocupadas de 60 años eran trabajadores por cuenta propia y 14,2% eran empleadas/os particulares.

Población ocupada de 60 años y más según posición ocupacional	Ago- oct 2019		Ago- oct 2020		Variación	
	Total	%	Total	%	Total	%
Trabajador por cuenta propia	1.396	64,42	1.238	62,46	-158	-1,96
Obrero, empleado particular	314	14,49	282	14,23	-32	-0,26
Patrón o empleador	140	6,46	143	7,21	3	0,75
Obrero, empleado del gobierno	68	3,14	107	5,40	39	2,26
Jornalero o Peón	92	4,25	81	4,09	-11	-0,16
Trabajador familiar sin remuneración	67	3,09	62	3,13	-5	0,04
Empleado doméstico	80	3,69	57	2,88	-23	-0,82
Trabajador sin remuneración en empresas de otros hogares	9	0,42	12	0,61	3	0,19
Otro	1	0,05	0	0,00	-1	-0,05
Total	2.167	100	1.982	100	-185	-

Nota: Datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados del censo 2005.

Nota: Resultados en miles, Por efecto del redondeo en miles, los totales pueden diferir ligeramente.

Fuente: DANE, GEIH 2020-2019.

Tabla 7 POLBLACION OCUPADA DE 60 AÑOS

11.6.8 BRECHAS EN USO DEL TIEMPO: ACTIVIDADES DE TRABAJO, SEGÚN SEXO Y GRUPO DE EDAD (hh:mm) (Total nacional, 2016-2017)

Las mujeres adultas mayores dedican menos horas al trabajo remunerado que en el promedio total. Además, ellas dedican dos horas más (aprox.) a trabajo no remunerado que los hombres adultos mayores.



Tabla 8 ACTIVIDADES DE TRABAJO, SEGÚN SEXO Y GRUPO DE EDAD

12 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA PERSONAS ADULTAS

MAYORES EN SANDONÁ, NARIÑO.

12.1 ASPECTOS GENERALES DEL MUNICIPIO DE SANDONÁ:

Descripción Física: El Municipio de Sandoná es uno de los 64 Municipios que conforman al territorio del Departamento de Nariño, tiene una superficie de 101 Km², cuya Extensión del área urbana es de 5.4 Km² y la extensión área rural es de 95.6 Km²

División política administrativa: El Municipio de Sandoná en su zona urbana cuenta con 18 barrios denominados: Villa del Rosario, San Francisco, Urbanización Agua longo, San José, Central Cafetero, San Carlos, Naranjal, Belén, Comercio, Obrero, Meléndez, Hernando Gómez, Campo Alegre, Avenida Centenario, Urbanización Mundo Nuevo, Porvenir, Madrigal y Manantial. La zona rural está dividida en 8 corregimientos y cuenta con 44 veredas como se detalla a continuación:

Sandoná tiene una temperatura promedio de 18 grados centígrados, su distancia hasta la ciudad de San Juan de Pasto es de 48 Km. Sus coordenadas son 1 ° 17 ' 22" de latitud Norte y 77 h 28min 59 seg. De longitud oeste, los límites generales vigentes del Municipio son: Sandoná a

nivel físico espacios, hace parte de los Municipios circundantes al volcán Galeras, denominada “AMIGALERAS”, integrada por: Sandoná, La Florida, Consacá, Ancuya, Yacuanquer y Tangua

Límites del municipio: AL NORTE con el Municipios de El Tambo y La Florida, AL SUR con el Municipio de Consacá, ORIENTE con el Municipio de La Florida y al OCCIDENTE con el Municipios de Linares y Ancuya.

Sandoná Pueblo de origen Quillacinga, ubicado en el sector central Interandino hacia Yacuanquer y por la margen derecha del río Guáitara según Cieza de León, se extendían por las pendientes los territorios ocupados por la antigua nación Quillacinga, que eran diferentes a la nación de los Quillacingas de la montaña.

Economía: El Cultivo de la Caña Panelera: Es el primer renglón de producción agrícola seguido con la producción cafetera, y cultivos de subsistencia y autoconsumo como el maíz, plátano y frutales. En la parte pecuaria sobresale la producción lechera en zonas de clima frío perteneciente a este Municipio y con niveles de producción minifundista, están las especies menores.

El Sector Artesanal: Basado en la producción, elaboración y comercialización de diversas artesanías de paja toquilla observándose una situación particular en el sentido en que se desarrolló una verdadera cadena productiva con un amplio potencial de comercialización a nivel Nacional e Internacional.

En la Economía Urbana: Se destaca la activa presencia de turistas en fines de semana, en algunas épocas del año donde se celebran fiestas tradicionales de la Virgen del Tránsito, hecho este que hay que aprovechar para vender nuestros sitios turísticos que en Sandoná son muchos y de gran interés Histórico, Cultural y Paisajístico.

En la actividad Pecuaria La actividad productiva pecuaria tiene como finalidad la producción y comercialización de ganado, de cría y leche, siendo esta una fuente más de ingresos y trabajo para la población Sector Industrial Está relacionado con la producción de panela para su exportación dentro del territorio nacional.

Población:

Categoría del municipio Vigencia 2014	6	Porcentaje Km ² del departamento	0.3%
Extensión territorial Km ²	97	Tasa población del departamento · 1000	15
Total población 2014	25,656	Densidad de población por Km ²	265
Distribución	Cabecera Resto	Pob Potencialmente Activa (15 a 59) Vigencia 2014	15,965
	○ 46% ● 54%	Población inactiva (0-14 & 60 o más) Vigencia 2014	9,691
Tipo de entidad	Entidad Territorial Municipal	Región Regalias	PACÍFICO

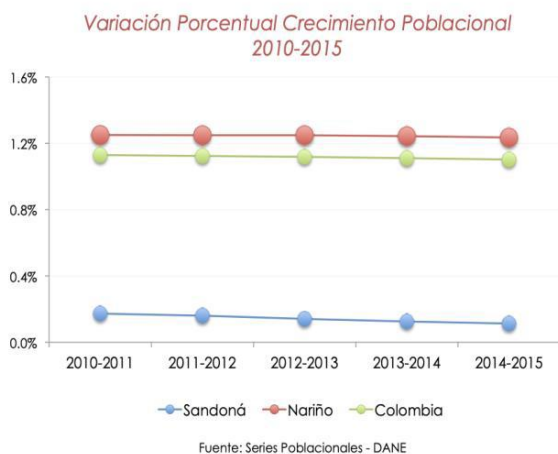


Tabla 9 POBLACION

(Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018)

12.2 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN



12.2.1 Población de Sandoná:

Las cifras a continuación relacionadas se extrajeron del CENSO POBLACIONAL DEL 2018, donde la Población censada en hogares particulares, por auto reconocimiento étnico y áreas (Total, Cabecera y Centros poblados y Rural disperso), según municipio y grupos de edad.

Municipio	Grupo Etario	Cantidad
población de Sandoná	0-4 años	956
	5-9 años	1.035
	10-14 años	1.394
	15-19 años	1.667
	20-24 años	1.556
	25-29 años	1.320
	30-34 años	1.281
	35-39 años	1.386
	40-44 años	1.296
	45-49 años	1.346
	50-54 años	1.227
	55-59 años	1.007
	60-64 años	883
	65-69 años	740
	70-74 años	615
75-79 años	475	
80-84 años	307	
85 años y más	346	
Total		18.837

Tabla 10 POBLACION SANDONA

(Departamento Administrativo Nacional De Estadística, 2019)

Del cuadro antes referenciado se extrae la siguiente información:

Municipio	Grupo Etario	Cantidad
Población Sandoná	0-19 años	5.052
	20-39 años	5.543
	40-59 años	4.876
	60-85 años y mas	3.366
	Total	18.837

Tabla 11 INFORMACION MUNICIPIO DE SANDONA NARIÑO

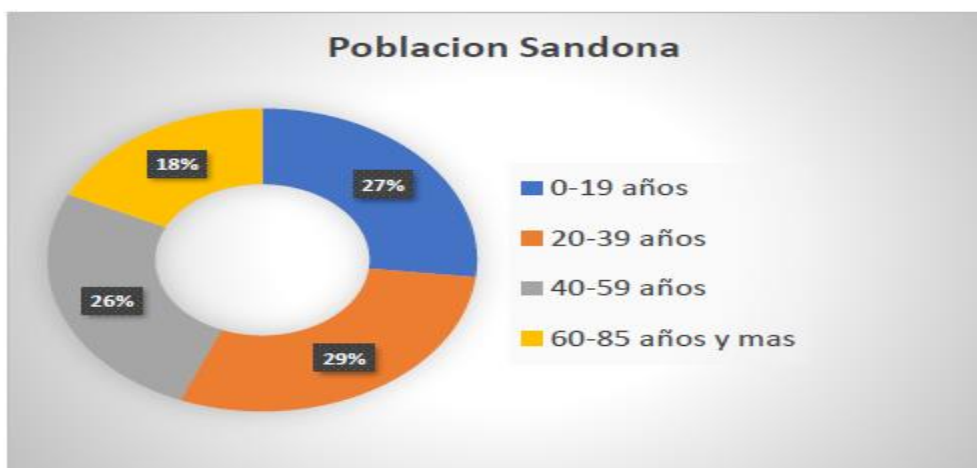


Tabla 12 ANALISIS DE INFORMACION DEL N° POBLACION SANDONA NARIÑO

Sandoná cuenta con 18.837, de los cuales el 29% de la población cuenta con más de 60 años de edad, es decir, que este porcentaje se encuentra dentro del grupo poblacional denominado Adulto Mayor, la cual se encuentra distribuida así:

Municipio	Grupo Etario	Cantidad
Población Sandoná	60-64 años	883
	65-69 años	740
	70-74 años	615
	75-79 años	475
	80-84 años	307
	85 años y más	346
TOTAL		3.366

Tabla 13 DISTRIBUCION POBLACION ADULTO MAYOR

(Departamento Administrativo Nacional De Estadística, 2019)

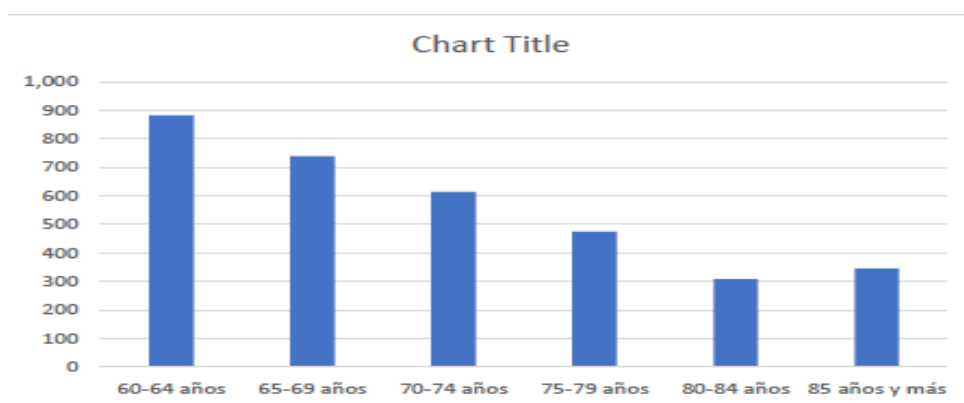


Tabla 14 DISTRIBUCION POBLACION ADULTO MAYOR

13 ENCUESTA DE SATISFACCIÓN POBLACIÓN BENEFICIARIA PROGRAMA ADULTO MAYOR MUNICIPIO DE SANDONÁ.

1. ¿Usted es beneficiario del algún subsidio otorgado por el Municipio de Sandoná Nariño?

SI		NO	
----	--	----	--

2. ¿Ha recibido usted apoyo o atención de parte de la alcaldía municipal de Sandoná Nariño?

SI		NO	
----	--	----	--

3. ¿Ha recibido usted capacitación o asesoría sobre sus derechos como adulto mayor?

Si l respuesta es afirmativa. ¿Hace cuánto?

SI		NO	
¿TIEMPO?			

4. ¿La administración municipal de Sardoná Nariño ha adelantado acciones que lo vinculen a usted como personas de especial protección?

SI		NO	
----	--	----	--

5. cuales han sido los momentos otorgados por la administración que considere usted ha sido importante como adulto mayor?

1	Actividades lúdicas	
2	Eventos de celebración del adulto mayor	
3	Ayudas técnicas (elementos como sillas de ruedas, bastones entre otros)	
4	Paquetes alimentarios (remesas)	
5	Atención en el centro vida	

Listado de personas encuestadas:

N°	NOMBRE Y APELLIDO	CEDULA
1	Lucio Vicente Cerón	5332944
2	Nelson Hernando Hernandez	5332337
3	Mauro Alcides Solarte Chaves	5332417
4	Flavio Carlos Timana	5333613
5	María Jesús Melo Cerón	27155550
6	Teresa de Jesús Palomino Lopez	27432229
7	Paulina Marina Araujo Pazos	27158059
8	Danilo Hernando Botina Botina	87572371
9	Rosa Melania de la Cruz Toro	27419870
10	Florentino Rivera	12971457

11	María Ester Narváez Caicedo	27430111
12	Rosario Arcos Pejendino	27430319
13	José Gerardo Latorre Gómez	5332559
14	Pastora Lopez Timana	27430691
15	Segundo Gilberto Chaves	5332660
16	Carmen Laurencia Palomino Gómez	27431273
17	María Aura Igua	27431596
18	Aura Marina Fajardo Guerrero	27432054
19	Deifan del Carmen Cuatindoy Gómez	27433763
20	José Omar Portillo Cajigas	87570773

13.1 ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

A continuación, se realiza la presentación de los resultados que se obtuvieron en

las encuestas realizadas a un número determinado de beneficiarios de la población adulto mayor, con el fin de realizar un análisis detallado de la información obtenida y posteriormente acompañarlas de graficas para su respectivo análisis.

13.2 VARIABLES DEMOGRÁFICAS DE LAS MUESTRAS

La muestra que se utilizó para el respectivo análisis de la encuesta se encuentra en un numero de 20 adultos mayores, de los cuales 11 son de sexo femenino y 9 de sexo masculino. Todos procedentes al Municipio de Sandoná Nariño.

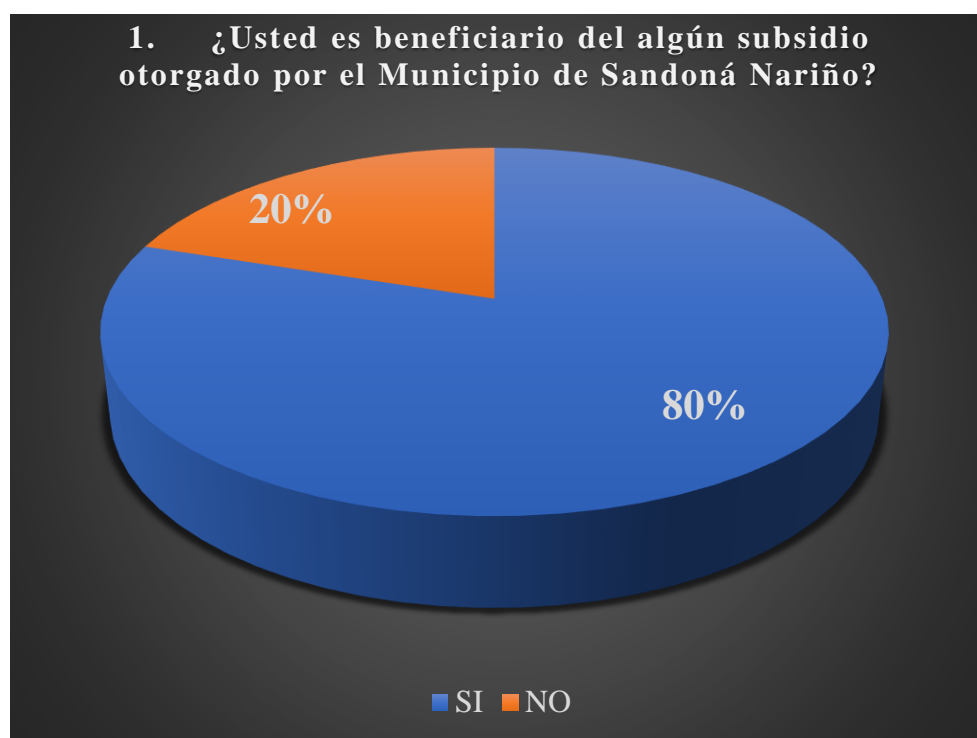


Tabla 15 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA

Total de respuestas: 20

Como se observa en la gráfica que el **80%** de la muestra de la población adulto

mayor respondieron afirmativamente y el tan solo el **20%** respondieron que No, Es decir que 16 de 20 personas afirmaron ser beneficiarios de algún subsidio otorgado por el municipio de Sandoná Nariño.

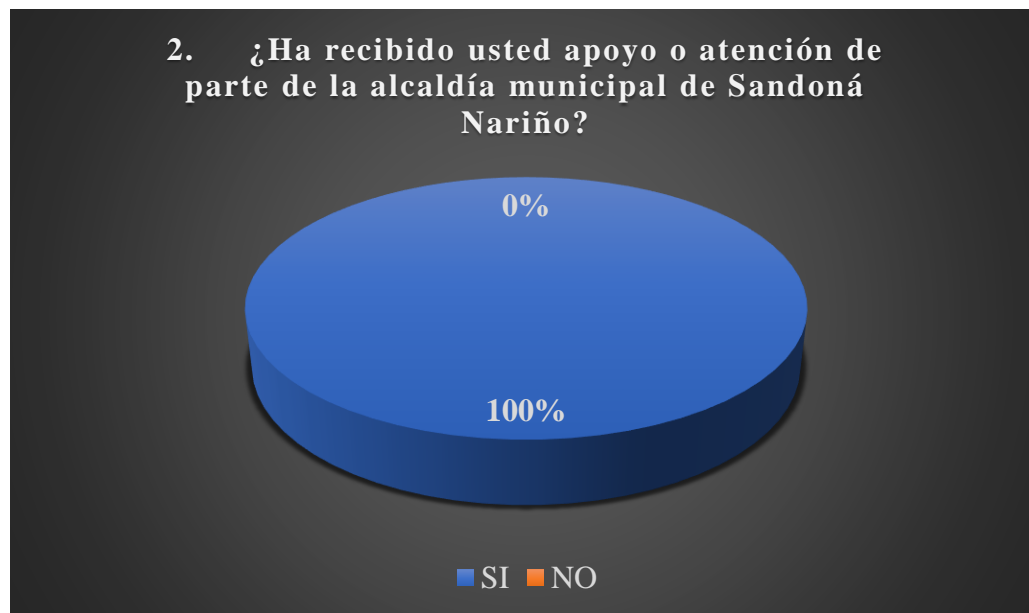


Tabla 16 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA

Grafica N°15

Total de respuestas: 20

La grafica indica que el **100%** de los encuestados respondieron de manera afirmativa en cuanto a la pregunta formulada sobre la atención que ha brindado la Alcaldía Municipal de Sandoná en el periodo 2020-2023 en cuanto al apoyo o atención al adulto mayor, eso quiere decir que en este sentido la población objetivo se siente a gusto con la administración y la adecuada atención que se ha tenido con ellos.



Tabla 17 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA

Grafica N°16

Total, de respuestas: 20

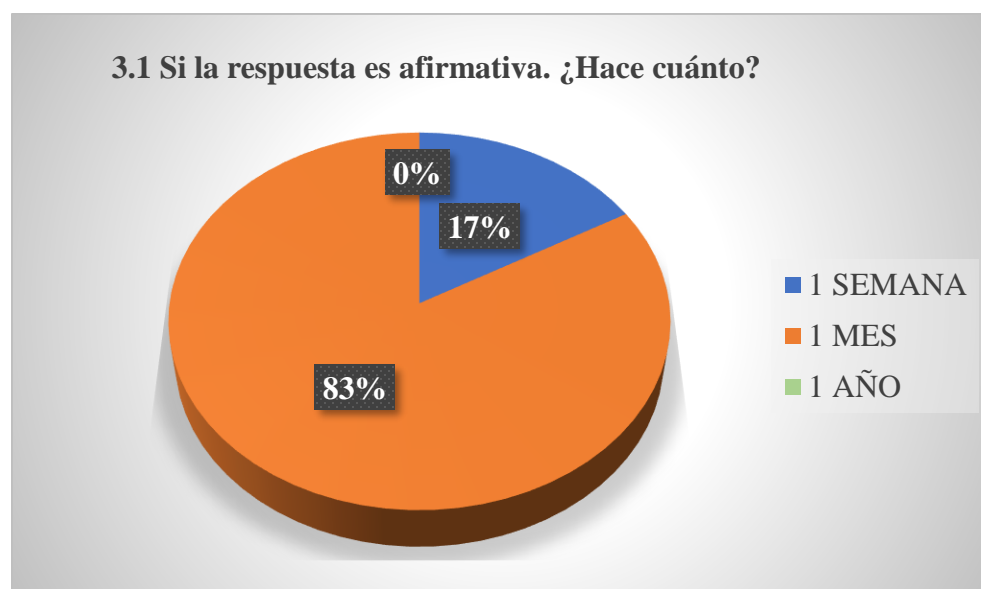


Tabla 18 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA

Grafica N°17

Total, de respuestas: 18

En la población encuestada se logra identificar en la gráfica N° que el **90%** de la población adulta mayor a recibido capacitación o asesoría sobre sus derechos como adulto mayor y tan solo el **10%** respondieron negativamente ante la pregunta formulada siendo así que existe un porcentaje alto sobre el nivel de satisfacción de los encuestados y a continuación en la grafica N° las personas que respondieron afirmativamente detallaron en que tiempo se les realizo dicha capacitación, dentro de las cuales respondieron un **0%** que seria un total de (0) personas que hace un año recibieron alguna charla, el **17%** correspondiente a (3) personas respondieron que las capacitaciones se realizaron hace 1 semana aproximadamente en su vereda de procedencia y el **83%** que equivale (15) personas respondieron que hace un mes se les realizo la capacitación o asesoría de sus derechos que existe un alto porcentaje de conformidad frente al tema expuesto.



Tabla 19 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA

Grafica N°18

Total, de respuestas: 20

La grafica indica que el porcentaje de la respuesta (SI) es alto, demostrando así que el **100%** de la muestra seleccionada para la encuesta, respondieron de manera afirmativa en cuanto a la percepción que tienen frente a las acciones que adelanta el Municipio de Sandoná sobre la vinculación que hace esta, frente a la especial protección que se debe tener con esta población propendiendo por prevalecer sus derechos y brindarles atención prioritaria.

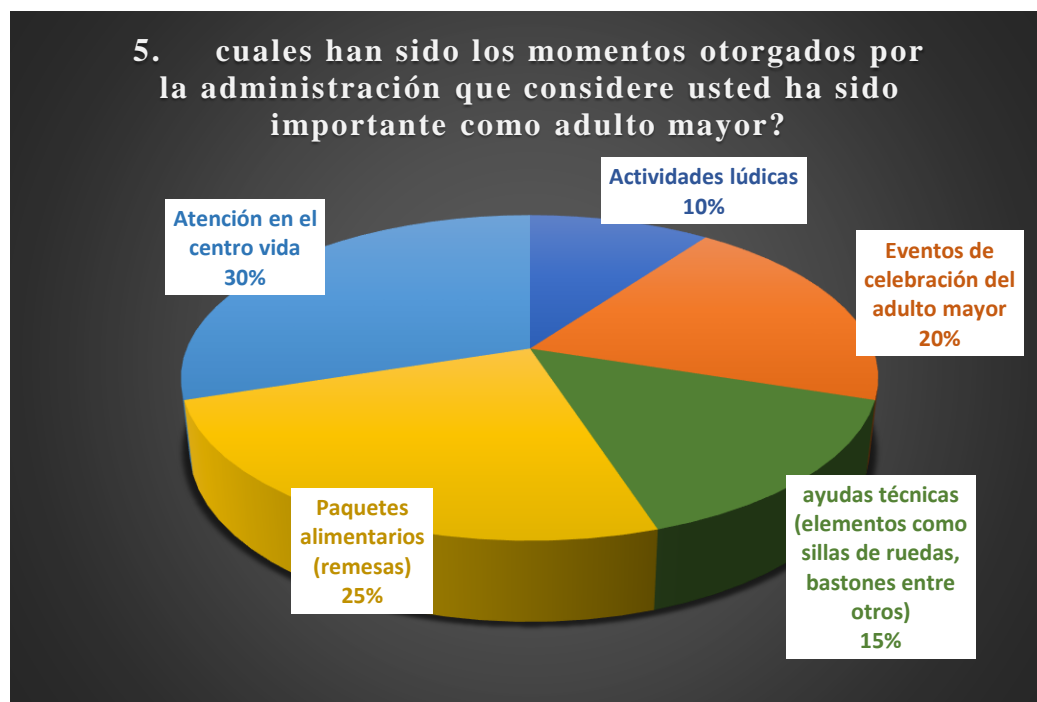


Tabla 20 RESULTADOS DE MUESTRAS DE ENCUESTA

Grafica N°19

Total, de respuestas: 20

Finalmente se preguntó a las personas adultas mayores seleccionadas para dicha encuesta cuales han sido los momentos otorgados por la administración que considere ha sido el más importante como adulto mayor, respondiendo de la siguiente manera, el **10%** dijo que las actividades lúdicas, las cuales se les realiza semanalmente con jornadas de actividad física, charlas y de creatividad. El **15%** encuentran esencial las ayudas técnicas entre las que se

encuentran elementos como sillas de ruedas, bastones, muletas, caminadores. El **20%** respondió que las celebraciones de Adulto Mayor que se realizan en ciertas fechas, las cuales son una conmemoración de un día especial para ellos en los que se realiza en evento cultural en los que participa tanto el beneficiario como sus acompañantes y disfrutan de un día agradable. El **25%** respondieron que el paquete alimentario ya que es una ayuda que les beneficia sobre todo porque en su gran mayoría no cuentan siempre con los ingresos necesarios para realizar una compra constante de alimentos de la canasta familiar. Y finalmente el **30%** respondió que la atención en el centro vida es uno de los momentos mas satisfactorios para su calidad de vida diaria ya que no se mantienen su cuerpo y mente activa sintiéndose así parte fundamental de la sociedad y reciben constantemente la atención necesaria que se ha perdido en sus propios hogares.

14 CONCLUSIONES

Es indispensable que se tenga en cuenta la normatividad que rige a nivel internacional en las que se busca la aplicabilidad de estas en la población adulto mayor y la satisfacción de esos, es por eso que tomando como referencia la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) es la pieza inicia de los derechos que protegen a esta población adulta mayor.

Las Naciones Unidas por otra parte nos arroja unos estudios de nivel de crecimiento de la población adulto mayor, es por eso que se han realizado políticas publicas que velen por los intereses y la protección de estos ya que en su mayoría esta etapa es crucial y no logran acceder a los beneficios que se les ha otorgado por el mismo hecho de que las administraciones que los rodean no enfatizan en garantizarles estos derechos.

Las políticas públicas de envejecimiento y vejez son las herramientas necesarias que se debe utilizar para ejecutar a través de los programas que le brinden a esta población calidad de

vida, estilos de vida saludable mediante la activación propia de mente y cuerpo y la administración local es la que debe garantizar llegar a toda esta población.

el municipio de Sandoná Nariño es uno de los pocos que ha manifestado dentro de su plan de desarrollo la necesidad de darle aplicabilidad a la política pública de envejecimiento y vejez adoptada a nivel departamental nariñense, y su fin es cumplir con unas metas determinadas en el programa adulto mayor que les genere participación ciudadana, atención integral, seguridad, protección,

15. RECOMENDACIONES

Las entidades administrativas territoriales deben propender por fortalecer sus herramientas de planeación, tales como el plan de desarrollo y las políticas públicas a formular, las cuales permitan adelantar labores con los recursos limitados, propendiendo por generar mayor satisfacción y cobertura, con los limitados recursos existentes.

Para adelantar los procesos de formulación y aplicación de la política pública el ordenador del gasto tiene que enfocarse de forma sustancial en la población beneficiaria, siendo esta última un elemento fundamental dentro de la toma de decisiones, por cuanto las necesidades a priorizar son conocidas en primer nivel por esta población.

La distribución de recursos debe ser estratégica, de igual manera el recaudo de los recursos debe ser eficiente por cuanto de este depende la capacidad de planeación u operativa que tenga el municipio.

16. BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Villanueva, L. (2019). El "Ciclo de las Políticas" en la enseñanza de las políticas públicas. *Revista Opera*, 137.

CONCEJO MUNICIPAL SANDONA. (10 de Julio de 2020). ACUERDO No. 005 10 de julio del 2020 . *POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO AMOR POR SANDONA, AMOR POR LO NUESTRO 2020 - 2023*. Sandona, Narino, Colombia.

Congreso de la Republica. (20 de Julio de 2016). ley de la persona adulta mayor. *El Peruano*.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). *Censo Nacional*. Bogota: Funcion Publica.

Departamento Administrativo Nacional De Estadística. (2019). *Proyeccion poblacion*. Bogota: Funcion Publica.

El Congreso de Colombia. (2008). *Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores*. Bogota: Funcion Publica.

Granglia, E. (2012). *En la búsqueda del bien comun Manual de políticas públicas* (Vol. 1). (J. Galeano, Ed.) Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.

Grupo de trabajo encargado de formular la PNPAM, creado mediante resolución ministerial no. 038-2020-MIMP. (2020). *POLITICA NACIONAL MULTISECTORIAL PARA LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES*. Lima: Ministerio de la Mujer y Poblacion Vulnerable.

Jaime Torres Melo, J. S. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas, conceptos y herramientas desde la relación entre estado y ciudadanía*. Bogotá D.C: IEMP Ediciones.

Landa, C. (2007). *Constitución Política del Perú 1993*. Lima: Palestra.

Mendoza, G. E. (2006). Teoría y ciclo de las Políticas Públicas. *Teoría y ciclo de las Políticas Públicas*, (págs. 1-17). México D.F.

Roth Dubel, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 67-91.

Velasquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, 176.

17. ANEXOS

17.1 ENCUESTAS

se anexa encuestas en físico.

17.2 LISTADOS DE BENEFICIARIOS ADULTO MAYOR

Caracterización Población Adulto Mayor Sandomé (2) pdf

655	5334053	EDGAR RAMIRO	TUTISTAR BOTINA	2278	27432425	JUANA FRANCISCA	PORTILLO VALLEJO
656	5334057	JOSE AMBROCIO	LOPEZ MOJOMBOY	2279	27432407	MARIA LIGIA	PORTILLO PAZ
657	5334060	ORLANDO ARQUIMEDES	BOTINA GARCIA	2280	27432585	CRUZ ANA	ARCOS
658	5334064	JAIIME JOEL	ARCOS BOTINA	2281	27433523	BLANCA ELISA	BURBANO MORA
659	5335014	JUAN BAUTISTA	CHINCHA LASSO	2282	27432770	ELIA	MENESES SALAS
660	5335036	BENITO EMBLANO	YANGUATIN CHINCHA	2283	3072282	JUANA FRANCISCA	GUERRERO
661	5335031	FRANCO BERNABE	CRIOLLO ROJAS	2284	27434876	GLORIA CEREIDA	GOMEZ DENUSIATE
662	5335037	MARCO AURELIO	MARTINEZ NAVARRO	2285	27432318	AURA DELIA	MARTINEZ DE CHAVEZ
663	5335041	MANUEL JESUS	CHINCHA CHINCHA	2286	27108607	BLANCA ROSA	SALAZAR ZAMBRANO
664	5335042	BERNABE	BOTINA CRIOLLO	2287	27432208	AIDA DEL CARMEN	RODRIGUEZ DE TOBAR
665	5335047	FELIX LUCIO	CALZAS CHINCHA	2288	27431862	MARIA ROSARIO	PORTILLO MARRIN
666	5335049	LEONARDO	INSUASTI ENRIQUEZ	2289	5277798	SEGUNDO MESSIAS	PORTILLO LASSO
667	5335055	FRANCISCO	CRIOLLO CHACHINOY	2290	27433587	CECILIA SOCORRO	QUETAMA CABRERA
668	5335056	JOSE ANTONIO	CRIOLLO REYES	2291	5332768	FRANCO ALBERTO	ENRIQUEZ GUERRERO
669	5335060	JOSE ANTONIO	CHACHINOY CRIOLLO	2292	27354156	INES	CABRERA
670	5335061	CARLOS SIGIFREDO	OBANDO	2293	27432168	LIBIA CECILIA	SEGOVIA ERAZO
671	5335071	ARNOLFO	CRIOLLO CHACHINOY	2294	27432006	MIRIAM DEL CARMEN	PANTOJA CABRERA
672	5335047	JOSE RAFAEL	ERASO	2295	27432170	CARMEN DEL ROSARIO	ARCOS PEREZ
673	5349963	HERNANDO OLMEDO	DESCANSE VACA	2296	27432243	JUANA	ANDRADE
674	5350687	FELIX	TULCAN CABRERA	2297	27432857	MARIA ILDA	CORDOBA INSUASTI
675	5353242	ARCESIO LUIS FELIPE	OBANDO OBANDO	2298	27433774	LENY DEL CARMEN	PASTUZAN LOPEZ
676	5379193	LIBARDO ALFREDO	VARGAS VILLOTA	2299	27433182	DIGNA	ROSERO BRAVO
677	5841652	GERARDO	AGREDA	2300	27108196	ROSA MARIANA	ZAMBRANO ZAMBRANO
678	5880203	HERNANDO EFREN	TOBAR JARAMILLO	2301	27432306	MARIA ROSARIO	NARVAEZ
679	6051387	ALBERTO ANTONIO	RODRIGUEZ ACOSTA	2302	27434983	AURA CECILIA	MAGALLANES INSUASTI
680	6006489	MARIO ALFONSO	BRAVO MORA	2303	5213556	HUGO ARTURO	TORO BURBANO
681	6082435	JOSE SALVADOR	OBANDO ROMERO	2304	28631322	ROS MELIDA	MURILLO DE JIMENEZ
682	6083547	HERNANDO HORACIO	ORTEGA DIAZ	2305	27432937	MARIA DEL ROSARIO	BETANCOURTH DIAZ

Caracterización Población Adulto Mayor Sandomé (2) pdf

683	6076762	ORLANDO ANTONIO	TRONCOSO	2306	27432444	EDUARDO	GUERRERO
684	18162115	ALONSO RODRIGO	GONZALEZ	2307	18387018	EDGAR ALBERTO	MELO
685	27051995	MARGARITA	CORDOBA PORTILLA	2308	27434959	HILDA DEL CARMEN	MENESES DE FAJARDO
686	27057814	ZITA MARIA	RUIZ DELGADO	2309	37056025	JUANA ETELIVINA	ORDOZUEZ AGREDA
687	27059458	MARTA JUDITH	ORDOZUE DE MARTINEZ	2310	27438631	MARIA OLIVIA	CASTRO RODRIGUEZ
688	27065305	ROSA MARIA	RUIZ DELGADO	2311	5333690	LIBARDO NATIVEL	CHAVEZ
689	27067431	ROSA JULIA	CORDOBA	2312	5333706	HERNANDO ARTURO	GOMEZ BOTINA
690	27059283	TERESA DE JESUS	PORTILLO GUZMAN	2313	87572995	RAMUNDO JUVENAL	VILLOTA MUÑOZ
691	27059300	MARIA ANA TULLIA	ACOSTA DE MEDINA	2314	27432256	OMARY DEL ROSARIO	RIVERA PASTUZAN
692	27106885	ANGELES	BURBANO TORO	2315	87570355	FELIX GIRALDO	ZALUDRO BELCALZAR
693	27107186	MARIA VISITACION	CERON	2316	27433413	FRANCISCA	CHAVEZ
694	27107287	MARIA ETELIVINA	SOLIS	2317	37055028	LUIZ ANGELICA	HERNANDEZ MORA
695	27107268	MARIA	SOLIS DE CABRERA	2318	27433500	MARIA FREDERMINDA	PANTOJA
696	27107544	DOLORES VISITACION	LUNA ORTEGA	2319	27433347	MARIA BERTHA	PEREZ POZOS
697	27107912	MARIA VISITACION	RODRIGUEZ DE MADRONERO	2320	16348987	JOSE ANTONIO	MARTINEZ
698	27107919	MARINA ERNESTINA	ERAZO ARTEAGA	2321	27431880	AURA MARIA	LEITON MAYA
699	27108088	MARIA GLEMENCIA	SOLIS	2322	6461655	SEGUNDO AGUILINO	SALAS
700	27108619	LINA MARIA	LOPEZ PORTILLA	2323	16697187	ANTONIO	DAZA
701	27109463	MARIA ESPERANZA	GUANCHA RIVERA	2324	5332807	JAVIER RAFAEL	SOLARTE PANTOJA
702	27109845	CARMEN REINELDA	ZAMBRANO	2325	6513204	JOSE JUAN	MENESES BASTIDAS
703	27110784	MARIA ELODIA	CORDOBA DE ORTIZ	2326	27432400	GLORIA DEL CARMEN	MENESES BARAHONA
704	27110808	GLORIA SUSANA	PORTILLA DE RIVERA	2327	27432288	MARIA DEL SOCORRO	MARTINEZ RODRIGUEZ
705	27110985	LUCIA CARMELA	BRAVO DE RODRIGUEZ	2328	87570188	DELFINO ROMANI	MORA
706	27112803	ELVIA	PANTOJA	2329	27432172	MARIA MAGOLA	SANTANDER GOMEZ
707	27112820	LUIZ MARIA	POZOS EGAS	2330	87570402	SEGUNDO EPAMONDAS	NARVAEZ PAZ
708	27149803	LUSA	CHAVES LOAIZA	2331	27093178	YENNY ELENA	BURBANO MEDINA

17.3 FOTOS DE VISITA DE CAMPO

