

# **Política Pública de Ingreso Mínimo Garantizado**

## **Diagnóstico e Identificación de Factores Estratégicos**

## Tabla de contenido

|  |           |
|--|-----------|
| 1. INTRODUCCIÓN.....   | 5         |
| 2. MARCO CONCEPTUAL O TEÓRICO.....   | 5         |
| 3. INFORMACIÓN CUANTITATIVA Y CUALITATIVA QUE CONFIGURAN LA SITUACIÓN PARTICULAR DE LA PROBLEMÁTICA EN ESTUDIO ..... | 12        |
| A. PROGRAMA ARRIENDO SOLIDARIO – SDHT .....  | 29        |
| B. PROGRAMA AHORRO MI HOGAR – SDHT .....   | 31        |
| C. PROGRAMA ADULTO MAYOR – SDIS .....  | 32        |
| D. PROGRAMA JÓVENES RETO – SDIS .....  | 34        |
| E. PROGRAMA POBREZA EVIDENTE – SDIS .....  | 35        |
| F. PROGRAMA CUIDADORAS Y CUIDADORES – SDIS .....   | 36        |
| G. PROGRAMA ALIMENTACIÓN INTEGRAL – SDIS .....   | 38        |
| H. PROGRAMA LGBTI – SDIS .....   | 39        |
| I. PROGRAMA RESCATE SOCIAL .....   | 41        |
| J. PROGRAMA MUJERES QUE REVERDECEN .....   | 42        |
| K. PROGRAMA JÓVENES A LA U .....   | 43        |
| 4. ESTRATEGIA Y PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....  | 46        |
| A. DIMENSIONES, TEMÁTICAS, ENFOQUE TERRITORIAL Y POBLACIONAL DE LA AGENDA PÚBLICA .....                              | 46        |
| B. ETAPAS DE IMPLEMENTACIÓN EMPLEADAS EN LA AGENDA PÚBLICA (AP) .....  | 51        |
| C. LINEAMIENTOS METODOLÓGICOS.....   | 53        |
| D. RESULTADOS DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN .....  | 58        |
| <i>Localidad de Suba .....</i>   | <i>72</i> |
| <i>Localidad de Usme .....</i>   | <i>75</i> |
| <i>Localidad de Bosa .....</i>   | <i>78</i> |
| <i>Localidad de Ciudad Bolívar .....</i>   | <i>83</i> |
| <i>Localidad de Sumapaz .....</i>  | <i>83</i> |
| 5. IDENTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE PUNTOS CRÍTICOS.....  | 94        |
| 6. TENDENCIAS Y BUENAS PRÁCTICAS .....   | 119       |
| A. PAÍSES DE INGRESO ALTO .....  | 119       |
| B. RENTA BÁSICA UNIVERSAL E INGRESO MÍNIMO GARANTIZADO EN PAÍSES EN VÍA DE DESARROLLO .....                          | 130       |
| 7. ANÁLISIS DE MARCO JURÍDICO .....  | 140       |
| 8. ABORDAJE DE ENFOQUES DE DERECHOS HUMANOS, GÉNERO, DIFERENCIAL, TERRITORIAL Y AMBIENTAL. 147                       |           |
| 9. ANÁLISIS DE INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA VIGENTES.....  | 151       |
| A. PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL .....  | 151       |
| B. POLÍTICAS PÚBLICAS DISTRITALES .....  | 155       |
| C. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE .....  | 171       |



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

|  |            |
|--|------------|
| <b>10. IDENTIFICACIÓN DE FACTORES ESTRATÉGICOS.....</b>                    | <b>172</b> |
| <b>11. PROPUESTA PRELIMINAR DE ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA PÚBLICA .....</b> | <b>181</b> |
| <b>12. ANÁLISIS DE ACTORES RELEVANTES.....</b>                             | <b>182</b> |
| <b>13. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>                            | <b>183</b> |
| <b>14. GLOSARIO .....</b>  | <b>186</b> |
| <b>15. BIBLIOGRAFÍA .....</b>  | <b>189</b> |
| <b>16. ANEXOS.....</b>   | <b>200</b> |
| ANEXO 1. CUESTIONARIO DE LA ENCUESTA VIRTUAL SOBRE IMG .....               | 200        |

|  |     |
|--|-----|
| Figura 1 Índice de pobreza multidimensional en Colombia.....   | 7   |
| Figura 2 Consolidación de la Base Maestra.....   | 10  |
| Figura 3 Crecimiento anual (%) del PIB por regiones continentales .....  | 13  |
| Figura 4 Crecimiento anual (%) del PIB principales economías de América Latina .....   | 13  |
| Figura 5 Variación anual del PIB.....  | 15  |
| Figura 6 Variación anual del PIB departamental 2019 y 2020p.....   | 16  |
| Figura 7 Tasa de desempleo 2020 Total por departamentos .....  | 18  |
| Figura 8 Incidencia de pobreza moderada y extrema.....   | 19  |
| Figura 9 Niveles de integración gradual hacia IMG .....  | 20  |
| Figura 10 Número de hogares atendidos 2020-2022.....   | 23  |
| Figura 11 Proporción de beneficiarios IMG .....  | 23  |
| Figura 12 Distribución por localidad de los hogares beneficiarios de IMG.....  | 24  |
| Figura 13 Distribución de grupos poblacionales por grupos Sisbén.....  | 25  |
| Figura 14 Efecto mitigador de las transferencias monetarias en 2020.....   | 27  |
| Figura 15 Monto total programas IMG y Transferencias Monetarias Ordinarias por grupo Sisbén .....  | 28  |
| Figura 16 Monto promedio por beneficiario para los programas sectoriales y TMO.....  | 29  |
| Figura 17 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Arriendo Solidario.....  | 30  |
| Figura 18 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Ahorro mi Hogar.....   | 31  |
| Figura 19 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Adulto Mayor.....  | 33  |
| Figura 20 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Jóvenes Reto .....   | 35  |
| Figura 21 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Pobreza Evidente. ....   | 36  |
| Figura 22 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Cuidadores(as) .....   | 38  |
| Figura 23 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Alimentación Integral.....   | 39  |
| Figura 24 Beneficiarios por Sisbén del programa Población LGBTI .....  | 40  |
| Figura 25 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Rescate Social.....  | 42  |
| Figura 26 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Mujeres que reverdecen.....  | 43  |
| Figura 27 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Jóvenes a la U .....   | 44  |
| Figura 28 Selección de localidades priorizadas .....   | 49  |
| Figura 29 Participación por localidad.....   | 59  |
| Figura 30 Participación ciudadana por tipo de población .....  | 60  |
| Figura 31 Participación ciudadana por jefatura del hogar en las localidades.....   | 60  |
| Figura 32 Edad promedio de las personas encuestadas por tipo de población.....   | 61  |
| Figura 33 Principales problemas que enfrentan los hogares.....   | 63  |
| Figura 34 Distribución de los beneficiarios del IMG por tipo de población.....   | 65  |
| Figura 35 Satisfacción con el Programa IMG- BSC por localidades.....   | 66  |
| Figura 36 Tasa de percepción del Programa IMG por tipo de población.....   | 66  |
| Figura 37 ¿Sabía que la Administración Distrital está diseñando un Programa de Ingreso Mínimo Garantizado? 67  |     |
| Figura 38 El Distrito me mantiene al tanto de la información relevante del Programa de Bogotá Solidaria en Casa o de Ingreso Mínimo Garantizado..... | 68  |
| Figura 39 ¿En qué medida el IMG contribuye a solucionar? .....   | 68  |
| Figura 40 ¿En qué medida el IMG contribuye a solucionar? .....   | 69  |
| Figura 41 ¿Considera que el IMG debería favorecer especialmente a un grupo específico de la población? .....   | 70  |
| Figura 42 Percepción del IMG en aspectos operacionales por parte de los encuestados.....   | 71  |
| Figura 43 Principales dificultades presentes en el IMG .....   | 71  |
| Figura 44 Taller con mujeres en la localidad de Suba.....  | 74  |
| Figura 45 Taller realizado con jóvenes .....   | 75  |
| Figura 46 Taller con líderes, lideresas y personas mayores .....   | 77  |
| Figura 47 Taller realizado con jóvenes y mujeres .....   | 78  |
| Figura 48 Taller con líderes y lideresas de la localidad de Bosa .....   | 80  |
| Figura 49 Taller realizado en la localidad de Bosa .....   | 82  |
| Figura 50 Análisis de gobernabilidad e importancia de los aspectos relevantes .....  | 97  |
| Figura 51 Identificación de puntos críticos segundo nivel de prioridad .....   | 98  |
| Figura 52 Monto por beneficiario Transferencias Monetarias Ordinarias y Programas de la Oferta Sectorial ....  | 117 |
| Figura 53 Criterios de focalización de la estrategia de IMG en Bogotá .....  | 152 |
| Figura 54 Programas distritales asociados a accesibilidad de vivienda en Bogotá.....   | 153 |
| Figura 55 Relación de Influencias y Dependencias de los puntos críticos.....   | 174 |

## **Política Pública de Ingreso Mínimo Garantizado**

### **Diagnóstico e Identificación de Factores Estratégicos**

#### **1. Introducción**

La pobreza es quizá uno de los problemas más complejos en una sociedad. En general, la reducción de la pobreza se perfila como uno de los principales objetivos de la política pública social, pues esta impide que las personas puedan vivir una vida digna, entendida como el desarrollo de condiciones que hagan posible la expresión autónoma y completa de las características de cada individuo en todos los campos de la experiencia. Las personas en condición de pobreza conviven con una gran restricción sobre la posibilidad y capacidad de tomar diferentes decisiones de vida.

La pobreza tiene una clara relación con el bienestar social. Esta afirmación parte del principio de Rawls (1974,1985) de que todas las personas deberían partir de un escenario inicial que es considerado justo y equitativo. Teniendo en cuenta esa idea, el Contrato Social debe basarse en equiparar el terreno para todos los individuos de la sociedad. En particular, se debe buscar un escenario en el que se brinden condiciones mínimas para los más desfavorecidos, teniendo en cuenta que deben lograr vivir en un mundo “justo” desde el punto de vista moral (Rawls, 1974).

El presente documento tiene como fin diagnosticar la problemática asociada a la pobreza monetaria en Bogotá, especialmente como efecto de la pandemia causada por la COVID-19 durante los años 2019-2021, presentando resultados del ejercicio de participación en la fase de agenda pública, evidenciando resultados preliminares de la estrategia de Ingreso Mínimo Garantizado implementada como mecanismo de ayuda a la población bogotana y estableciendo el análisis de puntos críticos y factores estratégicos como elemento fundamental para la formulación de la Política Pública de IMG.

#### **2. Marco Conceptual o teórico**

El presente documento entiende la *política pública* como el conjunto de objetivos colectivos, respuestas y acciones institucionales, que buscan resolver de fondo una problemática pública

determinada. Según la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas en el Distrito de la Secretaría Distrital de Planeación, la política pública es producto de la construcción participativa entre actores como la academia, empresa privada, sociedad civil y gobierno; se concentra en la visión de largo plazo de la ciudad y se materializa a través de planes, programas y proyectos. Se entenderá como Política Pública Distrital la intervención integral y auto contenida de los sectores y de las entidades de la Administración Distrital en temas pertenecientes al ámbito de lo público.

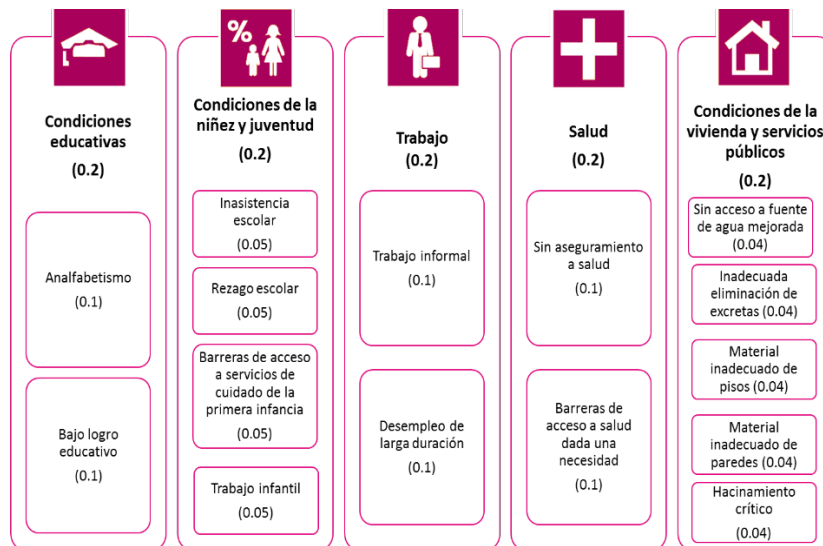
Los parámetros de identificación y análisis de las políticas públicas en el Distrito Capital, de acuerdo a la “Guía de formulación e implementación de políticas públicas en el Distrito” (2022) son:

1. **Ámbito de lo público:** Se enfoca en temas de competencia y misionalidad propias de los sectores y entidades de la administración distrital.
2. **Sectorialidad o Intersectorialidad:** La intersectorialidad establece que el trabajo conjunto con los sectores / entidades es requisito *sine qua non* para cumplir con el objetivo planeado.
3. **Largo plazo:** La problemática abordada es compleja y multicausal, por lo que no es posible resolverla de fondo en un solo periodo administrativo (implica más de un periodo de gobierno). Sin embargo, puede considerarse la formulación de una política pública de corto plazo mediante la adopción de un decreto sectorial.
4. **Priorizada como legado de la Administración Distrital:** Es una apuesta de la administración vigente; es un tema que permite aglutinar otras políticas públicas o iniciativas de política pública de manera articulada, evitando traslapes.
5. **Participación:** Requiere la construcción colectiva de una visión de ciudad con la ciudadanía y actores diversos, más allá de las instituciones de la administración distrital.
6. **Atención de ODS:** Atiende por lo menos un Objetivo de Desarrollo Sostenible, identificando metas de manera clara y directa.

Ahora bien, para poder atacar el problema de la pobreza, es necesario tener en cuenta que caracteriza este fenómeno. Según el DANE (2021) Colombia tiene como referencia para la medición de la pobreza el marco de referencia desarrollado por Amartya Sen en 1979. Allí se hace la distinción entre la medición directa e indirecta de la pobreza, donde la primera es medible por medio del análisis de la *pobreza multidimensional* y el segundo, por medio de la *pobreza monetaria* (DANE, 2021). Son precisamente estas dos aproximaciones a la pobreza las que se tendrán en cuenta para la caracterización de este fenómeno.

La pobreza multidimensional a nivel nacional se mide a través del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) que emplea la metodología propuesta por Alkire y Foster (2007). En el índice se incluyen 5 dimensiones: i) condiciones educativas del hogar; ii) condiciones de la niñez y la juventud; iii) trabajo; iv) salud y acceso a servicios públicos domiciliarios; v) condiciones de vida y se compone de 15 indicadores distribuidos a lo largo de las 5 dimensiones.

*Figura 1 Índice de pobreza multidimensional en Colombia*



Fuente: Elaboración propia a partir del DANE

La pobreza monetaria hace referencia al nivel de ingresos que tiene determinada persona u hogar. Para su medición se utiliza la línea de pobreza y de pobreza extrema. Según el CONPES 150 de 2012, la primera hace referencia al ingreso que necesitan los hogares para acceder a la canasta básica y bienes y servicios básicos. Mientras tanto, la pobreza extrema hace referencia

al ingreso mínimo necesario para poder acceder a la canasta básica, con el fin de cubrir con los mínimos nutricionales básicos (DNP, 2012). En este orden de ideas, la pobreza monetaria se encarga de medir cuántas personas tienen ingresos por debajo de estas líneas. Las líneas de pobreza y pobreza extrema en Colombia se calculan a partir de un Coeficiente de Orshansky<sup>1</sup>, teniendo como referencia el costo de la canasta básica, diferenciada por 25 dominios. Adicionalmente, para poder calcular las medidas de pobreza monetaria se utiliza una población de referencia y se hace una diferenciación entre poblaciones rurales y urbanas. Para saber los requerimientos nutricionales se utilizan recomendaciones de la ONU, la FAO y la OMS del 2001 (DNP, 2012).

Entendiendo ambas mediciones de pobreza a nivel nacional, es importante reconocer que la pobreza afecta de forma diferenciadas a los diferentes grupos poblacionales. La pobreza puede ser medida por ingresos, pero también tiene que ver con otras características propias de los individuos y de su realidad. Sin embargo, esta política pública pretende estar enmarcada en la pobreza monetaria de la ciudad y parte de la identificación de la estrategia de Ingreso Mínimo Garantizado que se implementó en la ciudad en el año 2020 con el fin de reconocer sus logros y mejorar sus procesos para así contemplar la formulación de una política de largo plazo que apunte a la reducción de la pobreza monetaria en la ciudad.

En términos generales, la intervención pública que tiene como fin contribuir a reducir los riesgos a los cuales se enfrenta la población a lo largo de la vida en términos de pobreza y desigualdad se enmarca dentro de los sistemas de protección social (CEPAL, s.f.). Dichos sistemas son un conjunto de intervenciones cuyo objetivo es reducir el riesgo y la vulnerabilidad social y económica y donde también se busca aliviar la pobreza y pobreza extrema (FAO, s.f). En este marco, se pueden encontrar principalmente tres categorías, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: i) la *asistencia social*, que consiste en transferencias (condicionadas o no condicionadas) o programas de obras públicas; ii) *seguridad social*, que está compuesta por programas de afiliación a determinadas contingencias que afectan el bienestar de los hogares; iii) *protección laboral*, que hace referencia a los subsidios

---

<sup>1</sup> El coeficiente de Orshansky es calculado por el DANE como la relación entre el gasto total (Seleccionando los bienes del componente no alimentario) y el gasto total en alimentos de la población de referencia (DANE, 2020).

de desempleo, desarrollo de competencias profesionales e impartición de información a los trabajadores.

Otra definición importante al hablar de la pobreza monetaria es el ingreso. En primer lugar, es importante considerar que el ingreso está altamente relacionado con las actividades laborales de las personas. Luego, el ingreso laboral es aquel que reciben los hogares derivados de un salario que reciben al desarrollar algún tipo de actividad económica. Sin embargo, también hay que tener en cuenta que muchos de los ingresos laborales también tienen que ver con el ingreso de trabajadores independientes. No obstante, saber con certeza qué compone el ingreso laboral no es trivial (Abeles et al., 2014), y menos en un país como Colombia, donde el mercado laboral se caracteriza por una alta informalidad. Teniendo esto en cuenta, el ingreso de un hogar hace referencia a aquellos recursos monetarios a través de los cuales se puede acceder a bienes y servicios. De esta manera, el ingreso de un hogar está compuesto por su ingreso laboral y por subsidios o transferencias que reciben por parte de las entidades públicas en lo que respecta a programas de asistencia social. Ahora bien, el balance entre subsidios y contribuciones debe realizarse de manera que pueda compensar los desequilibrios resultantes de los ingresos laborales.

Los subsidios, que puede recibir un hogar por medio de los programas de asistencia social suelen ser transferencias monetarias o en especie. Este tipo de transferencias buscan tener un efecto redistributivo “los programas de transferencias monetarias tienen como objetivo reducir la pobreza e incentivar la inversión en el capital humano de las familias pobres. Estas transferencias se encargan de complementar los ingresos en salud y/o educación de las familias y jóvenes en pobreza y pobreza extrema de un país” (Secretaría Distrital de Planeación, 2021).

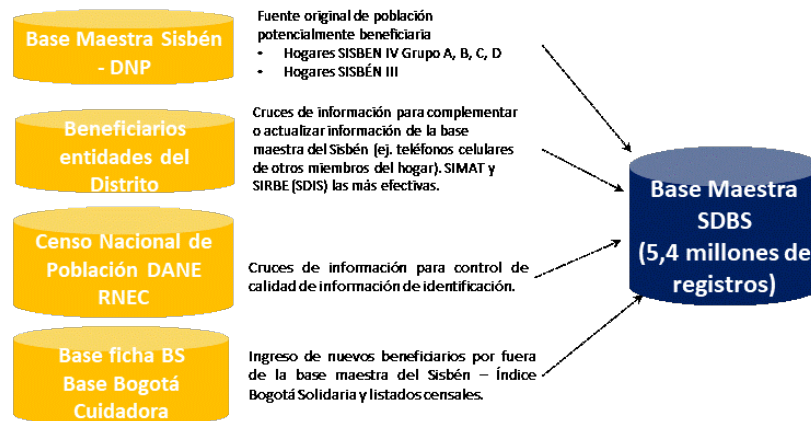
Dentro de los subsidios que puede recibir un hogar se encuentran las transferencias condicionadas y no condicionadas. Por un lado, las transferencias no condicionadas son aquellas que se entregan sin condiciones adicionales a las familias. Mientras tanto, las transferencias condicionadas utilizan requisitos para que sean desembolsadas que son utilizados como instrumento de política social (Cecchini & Madariaga, 2011).

Existen también instrumentos de política como el Ingreso Mínimo Garantizado y la Renta Básica. El Ingreso Mínimo Garantizado (IMG de aquí en adelante) es una transferencia monetaria o en especie no condicionada a los hogares, se ubica en la franja de asistencia social focalizado por ingresos o por la línea de la pobreza (Gentilini, Grosh, Rigolini, & Yemtsov, 2020). Este ingreso se puede entender como “beneficios para aquellas personas que no poseen recursos necesarios para un estándar de vida decente” (EMPL Committee, 2017).

Por su parte, a diferencia del IMG la Renta Básica Universal es una transferencia monetaria no condicionada y sin focalización, es decir que se le entrega a todos los individuos de la sociedad. La RBU está basada en un principio de igualdad que no discrimina a nadie. Según Van Parijs (1991), este RBU debe garantizarse aún para los “parásitos” de la sociedad, es decir, aquellos que no producen, pero consumen. Según este principio y el de la libertad real de Rawls, las transferencias deben ser incondicionales y universales.

Todo instrumento de política requiere de datos de la población para poder identificar, seleccionar y distribuir los beneficios. El Distrito Capital cuenta con la Base Maestra para este ejercicio. Esta es una base creada para poder focalizar las ayudas de emergencia por la COVID-19 y es el primer paso en la ruta hacia la consolidación de un Registro Social de Hogares (DNP, s.f). Esta base cuenta con la información básica de identificación, contacto y condiciones socioeconómicas cruzadas con la clasificación respectiva del Sisbén, la base además cuenta con información proveniente de listados censales de diferentes sectores del Distrito. Actualmente la Base Maestra es administrada por la Secretaría Distrital de Planeación.

*Figura 2 Consolidación de la Base Maestra*



Fuente: Documento Técnico de Soporte de IMG, SDP 2021

Teniendo en cuenta que el Sisbén es una herramienta importante para focalizar las políticas públicas, es importante reconocer qué es este sistema. El Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) es un sistema que permite clasificar a la población según sus condiciones de vida e ingreso. Esto con el fin de poder focalizar la inversión social y garantizar una asignación que beneficie a los más vulnerables (DNP, s.f).

Finalmente, en la lucha contra la pobreza resulta importante integrar el componente de enfoque territorial. En primer lugar, las zonas rurales y urbanas presentan características diferenciales que deben ser tenidas en cuenta al plantear cualquier tipo de política pública. Por otro lado, la integración con otros territorios y la región lleva a que exista una amplia red de actores involucrados en la política para cumplir los objetivos planteados. En este orden de ideas, es necesario comprender que el territorio es una construcción social, donde las relaciones entre actores determinan el significado del espacio físico y las dinámicas sociales y económicas que se llevan a cabo en este (Fernández et al., 2019). Adicionalmente, la espacialidad que involucra la forma en la que está organizado el territorio también determina cómo se dan interacciones entre distintas vecindades (Secretaría Distrital de Planeación, 2021). Esto debe ser tenido en cuenta para saber bajo qué dinámicas funcionarán las políticas y cómo se afectarán diferentes poblaciones y vecindades.

Por este motivo es necesario entender de qué manera la pobreza está afectando al territorio y las interacciones que se dan en este. Primero, con el fin de entender en qué partes de la ciudad debe estar focalizada cualquier política que se proponga para atacar al fenómeno, y segundo, es

necesario poder explotar las dinámicas del territorio para poder hacer políticas más eficientes y con un impacto mayor y de largo plazo. Por ejemplo, al entender la estructura productiva de un territorio, esta se puede transformar con el propósito de articular competitiva y sustentablemente la economía y los mercados del territorio (Schejtman y Berdegúe, 2004 en Fernández et al., 2017).

En el marco de Bogotá, se deben explotar las diferentes vecindades y focalizarlas de manera adecuada para generar rendimientos crecientes y minimizar costos asociados a políticas públicas. No sólo se necesita tener una georreferenciación de las zonas críticas, en términos de pobreza, sino que también es necesario reconocer la red de actores que se encuentran en estas. De acuerdo con el Marco Territorial de la Lucha Contra la Pobreza Extrema para Bogotá D.C. (2017), los actores relevante son: i) entidades encargadas de las políticas públicas; ii) el sector que afecta la política y cómo se relaciona esta con las entidades encargadas; iii) un gerente de programas; iv) un gerente de pilar y eje transversal; v) Comités sectoriales y Comisiones intersectoriales; vi) la Secretaría Distrital de Planeación; vii) el Consejo de Gobierno; viii) el Alcalde o Alcaldesa Mayor; y ix) usuarios de la información. Estos actores resultan relevantes entendiendo que el territorio no sólo debe ser entendido como un espacio físico, sino como las interacciones que se dan en este.

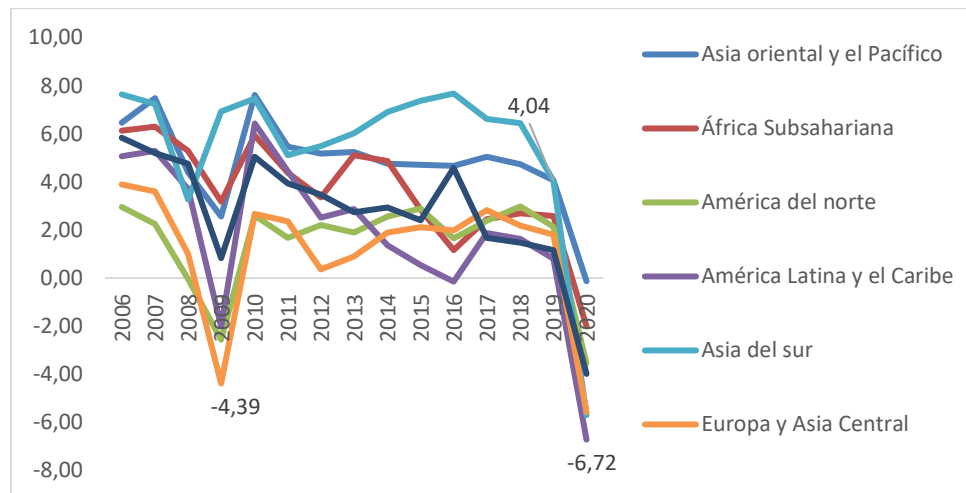
Teniendo todo esto en cuenta, el enfoque territorial resulta ser una perspectiva que ayuda a atacar el problema de la pobreza de una manera focalizada y más eficiente. Es por esto que debe ser tenido en cuenta a la hora de analizar el problema de la pobreza. Para poder identificar las dinámicas del territorio, la Alcaldía Mayor cuenta con los mapas de focalización geográfica de pobreza de Bogotá. Además, es necesario recopilar información sobre las unidades productivas, empresas, dinámicas económicas, políticas y sociales, entre otras características, para poder tener un diagnóstico completo de la pobreza en la ciudad.

### **3. Información cuantitativa y cualitativa que configuran la situación particular de la problemática en estudio**

La pandemia de la Covid-19 generó tanto una crisis sanitaria como económica, marcada por la fuerte reducción del comercio internacional, con altas fluctuaciones de precios de bienes

primarios y volatilidad de los mercados financieros. Asimismo, el confinamiento generalizado para la contención de la pandemia afectó los diferentes sectores de la economía en diferentes medidas. Un efecto fundamental derivado de la interrupción de actividades productivas fue la caída del mercado laboral, lo que afectó la capacidad de generación de ingresos en todos los niveles de la economía (Cepal, 2021). La pandemia produjo una contracción del Producto Interno Bruto (PIB) que superó cifras históricas como la crisis económica del 2008. De las regiones continentales, América Latina y el Caribe es la región que presentó una mayor reducción del PIB (-6,72%).

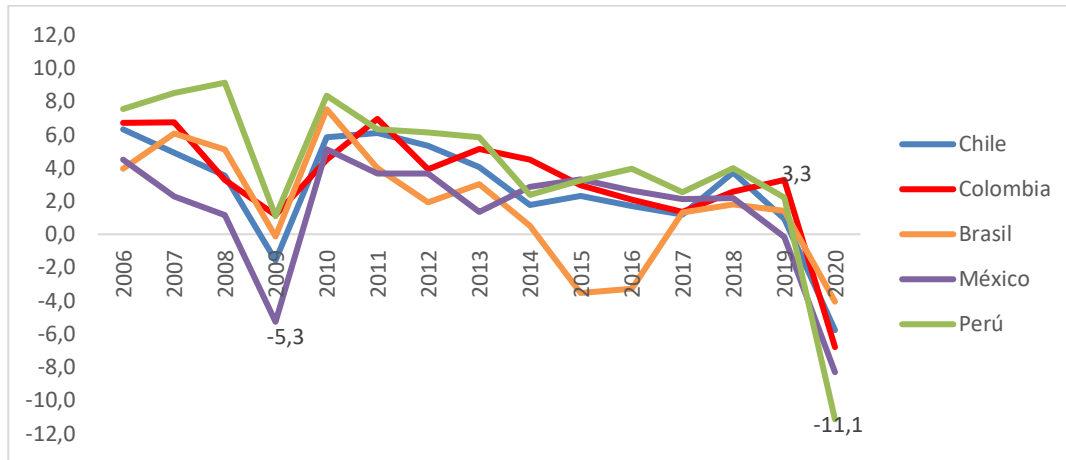
*Figura 3 Crecimiento anual (%) del PIB por regiones continentales*



Fuente: Banco Mundial.

El efecto de la pandemia puso en evidencia las asimetrías existentes entre diferentes tipos de economías, no sólo sobre el uso de los diferentes instrumentos de política para mitigar los efectos económicos, sanitarios y sociales para lograr una recuperación socioeconómica sostenible e inclusiva, sino también en el acceso a las vacunas. (Cepal, 2022). Además, la región de América Latina y el Caribe ya venía presentando disminuciones en el crecimiento económico, y con la llegada de la pandemia, se aceleraron los efectos hacia una de las peores crisis económicas, sociales y productivas, que ha tenido la región en 120 años (Cepal, 2021).

*Figura 4 Crecimiento anual (%) del PIB principales economías de América Latina*



Fuente: Banco Mundial.

En la región los sectores con mayor afectación fueron la industria manufacturera, la construcción, el comercio y el transporte, mientras que hubo otro grupo que no tuvo mayor impacto como lo fue la agricultura, los servicios financieros y la minería (Cepal, 2021).

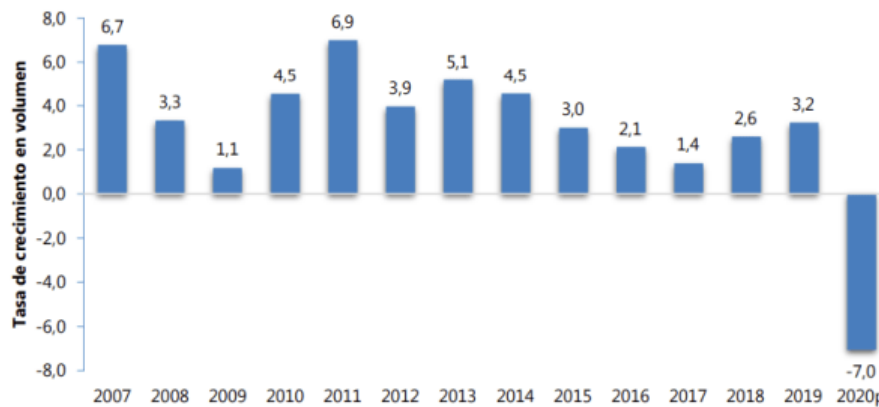
En relación con el mercado laboral, la región llegó a una tasa de desocupación de 10,7% en 2020. Dadas las dinámicas del mercado laboral latinoamericano que presenta altos grados de informalidad, fueron los trabajadores informales quienes resultaron ser uno de los grupos más afectados, por cuanto no pudieron realizar sus actividades económicas generalmente asociadas al comercio durante los periodos extendidos de confinamiento. En general y a nivel regional, la pérdida de puestos de trabajo afectó a los grupos más vulnerables: mujeres, jóvenes, personas con menor nivel educativo, y personas migrantes. La caída en la ocupación femenina fue significativa en muchos casos las mujeres asumieron roles de cuidado en el hogar que doblegaron sus tareas. A nivel regional se estimó una pérdida de los ingresos de un 10,1% del PIB regional (OIT ,2020), presentándose problemas de subsistencia en los hogares latinoamericanos y, por tanto, la urgencia para generar medidas de rescate para estos hogares.

En Colombia, al igual que en los países de la región, la pandemia produjo efectos económicos negativos que incidieron significativamente en los ingresos de los hogares y por tanto en los niveles de pobreza. Para 2021, el Banco de la República advertía: “De hecho, se ha perdido parte del avance en la reducción de la pobreza que el país había logrado en las últimas dos

décadas” (BanRep, 2021a). Estableciendo así la gravedad del impacto económico negativo de la pandemia.

La crisis sanitaria generó una parálisis general en las actividades productivas, causando desempleo, disminución del ingreso y caída en la demanda de bienes y servicios. Para el segundo trimestre del 2020, a nivel nacional, se observó que la proporción en la pérdida de trabajo fue mayor en el sector informal (22,9%), en las microempresas (24,3%) y en los sectores no esenciales (25,7%) como lo son las manufacturas, el turismo y el entretenimiento (CEDE, 2020). En general, se registró una pérdida de puestos de trabajo cercana a los 4.9 millones, lo que se ve reflejado en los ingresos de las personas, pues, con respecto de quienes reportaron cero ingresos laborales, se pasó de un 1% antes de la pandemia a un 10%. Igualmente, la cifra de hogares que reportaron ingresos laborales menores a un salario mínimo, subió de 34% a 48% (CEDE, 2020).

*Figura 5 Variación anual del PIB*

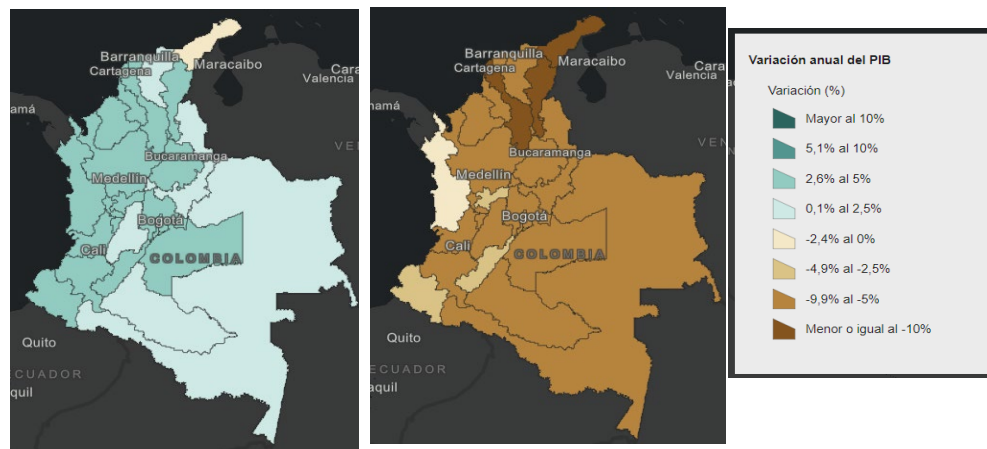


Fuente: DANE (2022a).

El país experimentó una contracción económica de -7,0% con respecto al 2019. El panorama en el resto del país a lo largo del 2020, si bien dispar, representó una baja dinámica en todos los sectores económicos como consecuencia de las medidas para evitar la propagación del virus (BanRep, 2021b). Los sectores que presentaron mayor decrecimiento fueron: comercio al por mayor y al menor, transporte, alojamiento y servicios de comida con -13,7%, construcción con -26,8%, industria manufacturera con -9,8%, y explotación de minas y canteras con -15,6%. En contraposición, sólo cuatro sectores presentaron un incremento: actividades financieras y de

seguros (2,3%), las actividades en agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (2,0%) y las actividades inmobiliarias de (1,5%) (DANE, 2022a).

*Figura 6 Variación anual del PIB departamental 2019 y 2020p*



Fuente: DANE (2022c).

A nivel departamental se observa que 21 departamentos tuvieron un menor decrecimiento frente al nacional, los que más se destacan son: Cundinamarca (-5,9%), Valle del Cauca (6,0%), Antioquia y Bogotá D.C. (-6,5%). Por el contrario, 12 departamentos decrecieron en mayor medida que el promedio nacional, de los cuales se resaltan: Boyacá (-8,5%), Santander (-8,6), Bolívar (-10,3%), Cesar (-14,4%) y la Guajira (-25,4%) (DANE, 2022b). Por tanto, la región Caribe presentó la mayor caída de PIB en el país, ya que las actividades concentradas en dicha región como comercio, transporte, industria, construcción y comercio exterior tuvieron baja operación, repercutiendo notablemente en el mercado laboral (BanRep 2020b). En Bogotá, el decrecimiento del PIB fue de 6,5%. Esta cifra se sustenta en el cese de actividades al que se vio forzado un 37% de las empresas del Distrito a causa de la pandemia (Observatorio Cámara de Comercio Bogotá, s.f.). Adicionalmente, en Bogotá el desempleo aumentó en 6,4 puntos porcentuales con respecto a 2019 (DANE, 2021), lo que indica que 908.180 personas fueron categorizadas como desempleadas en 2020 en la ciudad, 400 mil personas más a comparación del año anterior. De ese grupo, los más afectados han resultado ser los jóvenes, con una tasa de desempleo de 30,5%, y las mujeres con una de 23,3%. Las cifras a 2022 para el trimestre móvil febrero-abril para la ciudad son de 12,6%, con una tasa para las mujeres de 20,4% y de 28,0% para los jóvenes. También la informalidad para Bogotá aumentó para el 2020, cerrando el año

con una tasa de 42,2% y aumentando a 42,3% durante el primer trimestre de 2021 (DANE, 2021).

Otras cifras que también exponen la difícil situación de la economía son las relacionadas con la población económicamente activa (PEA) y población económicamente inactiva (PEI). De acuerdo con los boletines de mercado laboral por departamento del DANE, se entiende población económicamente activa como “personas en edad de trabajar, que trabajan (Situación de ocupación) o están buscando empleo (Situación de desocupación)” (DANE, 2021). Por otro lado, la población económicamente inactiva es definida como “todas las personas en edad de trabajar que en la semana de referencia no participan en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener actividad remunerada” (DANE). Los boletines de mercado laboral miden la variación porcentual de las cifras de actividad e inactividad comparada con el año anterior.

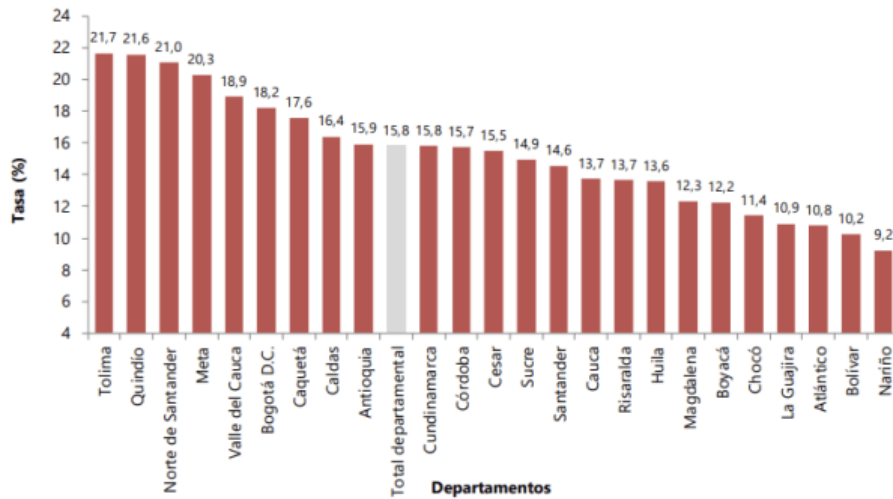
Según los boletines, las tasas de población activa e inactiva en Bogotá presentaron un cambio estrepitoso comparando las cifras de 2019 y 2020. Para el año 2019, la variación de PEA aumento en 0,2% con referencia a la población en situación de ocupación y 5,2% con referencia la población en situación de desocupación. En cuanto a la PEI, las cifras de variación muestran que esta población aumento en 1,8% (DANE, 2020)

Por otro lado, la cifras de 2020 muestran que la variación de PEA aumento 57,6% para la población en situación de desocupación y disminuyo en 13,3% para la población en situación de ocupación. En cuanto a la PEI, la variación aumento en 16,7% (DANE, 2021).

Las cifras no solo corroboran los desbastadores efectos de la pandemia del Covid 19 en la economía nacional y el mercado laboral, sino que también exponen la situación de personas en inactividad, que ya no buscan activamente trabajo o actividades remuneradas aun estando en la capacidad de hacerlo.

...

*Figura 7 Tasa de desempleo 2020 Total por departamentos*



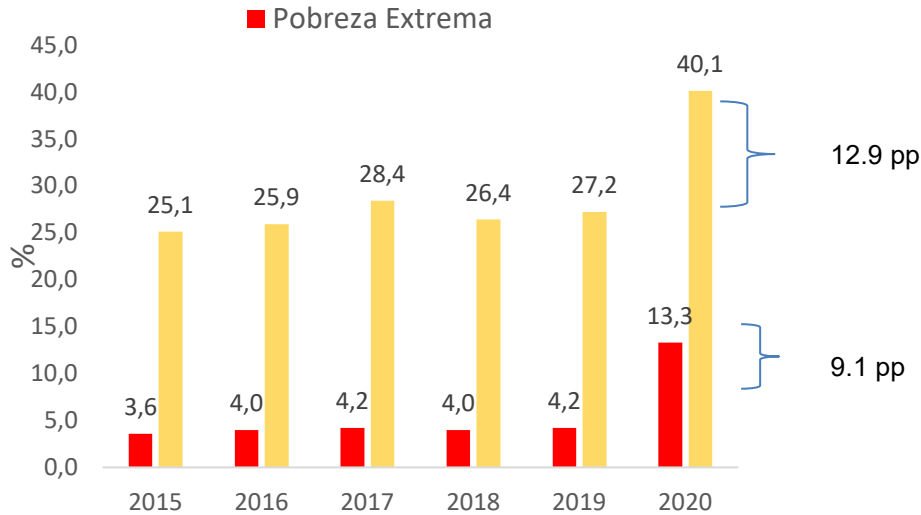
Fuente: DANE (2021).

En Colombia y a nivel regional la pobreza se mide oficialmente mediante el cálculo de la pobreza monetaria y de la pobreza multidimensional. Como se explicó en el capítulo anterior, la pobreza monetaria supone una medida indirecta en donde se calcula la línea de la pobreza y la línea de la pobreza extrema. Las personas se clasifican como pobres si su ingreso es inferior a la línea de la pobreza, asimismo, las personas se clasifican como pobres extremas si su ingreso promedio es inferior a la línea de indigencia o pobreza extrema. En lo que respecta a la pobreza monetaria en Bogotá para el 2020, la línea de pobreza extrema fue de \$178.607 y la línea de pobreza moderada de \$455.030. Según la definición anterior, aquellos hogares por encima de la línea de pobreza moderada son considerados como no pobres.

La incidencia de pobreza monetaria en

Bogotá es el porcentaje de personas identificadas como pobres o pobres extremas teniendo como denominador la población total de la ciudad. La pobreza moderada ascendió de 27,2% en 2019 a 40,1% en 2020, un aumento de 12,9 puntos porcentuales. Las cifras de pobreza extrema también mostraron aumentos significativos, pasando de 4,2% en 2019, a 13,3% en 2020. En total, 1.110.734 personas cayeron en condición de pobreza de 2019 a 2020. Este choque económico afectó principalmente a los hogares pobres y vulnerables, pues el aislamiento obligatorio limitó las actividades productivas informales.

*Figura 8 Incidencia de pobreza moderada y extrema*



|                 | 2019      | 2020      | Diferencia |
|-----------------|-----------|-----------|------------|
| <b>Personas</b> |           |           |            |
| Pobreza extrema | 344,591   | 1,108,836 | 764,245    |
| Pobreza         | 2,246,851 | 3,357,585 | 1,110,734  |

Fuente: DANE

La respuesta estatal de emergencia frente a esta caída económica, supuso distintas ayudas gubernamentales, en donde las transferencias monetarias y en especie cobraron un papel fundamental. El programa de *Bogotá Solidaria en Casa*<sup>2</sup> (Ahora denominado IMG) se consolidó como la estrategia bandera del gobierno distrital a través del Decreto Distrital 093 de 2020. El programa buscó atender a la población pobre y vulnerable para aliviar los efectos del cese de actividades que afectó directamente los ingresos de los hogares, mediante tres modalidades: transferencias monetarias, subsidios en especie y bonos canjeables. Su financiación provino de recursos del presupuesto general del Distrito y los fondos de desarrollo local.

La ciudad mostró que los programas de transferencias monetarias son un caso exitoso de mitigación de los efectos económicos. Las ayudas económicas y en especie lograron reducir el

<sup>2</sup> El nombre cambio posteriormente a *Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa* – SDBSC, en la medida que se agregaron otras modalidades aparte de las transferencias monetarias no condicionadas, como los subsidios en especie y bonos canjeables.

impacto del choque económico. A su vez, y como resultado inesperado la implementación del programa Bogotá Solidaria en Casa (IMG) se evidenció indirectamente la baja articulación intersectorial de los programas de asistencia social existentes en el Distrito.

La urgencia de respuesta frente a la pandemia y la implementación de Bogotá Solidaria en Casa (IMG) conllevó a coordinar más centralizadamente la operación de los programas sociales de la oferta sectorial distrital, demandando a su vez el diseño técnico de una respuesta más integral a las consecuencias derivadas de la pandemia.

Con base en los avances y de acuerdo con los esquemas de integración y coordinación, se ha previsto que esta estrategia sea un paso de transición gradual y paulatino hacia una Renta Básica Universal – RBU en el largo plazo. Actualmente nos encontramos en el nivel dos, en la implementación de la estrategia de Ingreso Mínimo Garantizado. El nivel 1 refleja los avances logrados gracias a la implementación de Bogotá Solidaria en Casa.

*Figura 9 Niveles de integración gradual hacia IMG*



Fuente: DTS (2021).

Esta coordinación de la oferta de servicios busca proveer no sólo una mejor prestación de los mismos, sino también un uso más eficiente del gasto público y mejor planeación estratégica. La integración de los programas de asistencia social amparados bajo la misma estrategia de IMG y con una sola coordinación, puede destacarse como una innovación pública de un sistema de protección social más eficaz y eficiente para la ciudad.

De esta forma, para el Distrito Capital el IMG se concibe como una estrategia de confluencia de recursos que buscan complementar el ingreso autónomo de los hogares a través de transferencias

monetaria condicionadas y no condicionadas, ayudas en especie o bonos canjeables, los cuales se complementan con programa de asistencia social.

Los programas que hacen parte del IMG tienen como población objetivo las personas más pobres y vulnerables cuyo ingreso per cápita de la unidad de gasto se encuentre por debajo de la línea de pobreza o de la línea de vulnerabilidad. Por ende, se estableció como criterio de focalización ser parte del Sisbén IV en los grupos A, B y C (C1 a C5), y para las personas u hogares que no tienen Sisbén IV, se fijó el puntaje de corte inferior o igual a 30,56 puntos de Sisbén III.

El mecanismo de entrega de los beneficios del IMG se ha realizado mediante transferencias monetarias no condicionadas dispersadas en ciclos mensuales. En los tres primeros meses del 2021, se utilizó el puntaje Sisbén III mayor o igual a 30,56 y aquellos con Sisbén IV clasificados en los grupos A y B, con un monto de hasta \$120.000. En el ciclo 4, el monto aumentó hasta \$240.000. Posteriormente, desde el ciclo 5, se incluyó la población clasificada en C1 a C5 del Sisbén IV, y los montos se realizaron de acuerdo a criterios de progresividad que incluyen: el tamaño del hogar, la intensidad de la pobreza que enfrenta el hogar y la complementariedad de otros servicios sociales nacionales. Los montos diferenciales se ubicaron en el ciclo 5 entre \$37.000 y \$625.000. A partir del ciclo 6, se implementó un esquema que se ha utilizado hasta la fecha, el cual se derivó de un ajuste en el análisis de las brechas de pobreza por grupo Sisbén IV empleado en la GEIH 2020, cuyo rango el valor mínimo y máximo sería de \$55.000 y \$660.000, respectivamente.

La puesta en marcha de Bogotá Solidaria en Casa que luego pasó a consolidarse en la estrategia de IMG, supuso la consolidación de una base de datos que permitiera identificar a los potenciales beneficiarios, es así como se generó la Base Maestra. La consolidación de la Base Maestra, además de permitir al Distrito tener un registro integrado de hogares, fue útil para determinar la cantidad de hogares a nivel distrital que se encuentran en condición de pobreza moderada y extrema a nivel espacial, permitiendo la priorización geográfica de zonas que requerían atención inmediata para mitigar los impactos económicos negativos de la pandemia.

En la siguiente tabla se pueden observar los hogares que están clasificados como pobres extremos – grupo A, pobres moderados – grupo B y vulnerables – grupo C, por localidades en la Base Maestra:

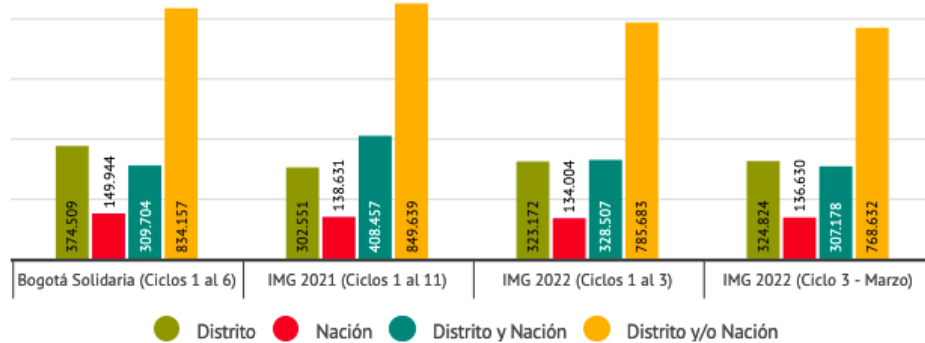
*Tabla 1. Hogares beneficiarios por localidad*

| Localidad          | A             | B              | C              | Total          |
|--------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|
| CIUDAD BOLIVAR     | 12.272        | 45.180         | 33.861         | 91.313         |
| BOSA               | 7.936         | 41.790         | 36.640         | 86.366         |
| KENNEDY            | 5.938         | 33.259         | 28.370         | 67.567         |
| SUBA               | 5.450         | 28.863         | 25.765         | 60.078         |
| USME               | 6.182         | 27.152         | 22.537         | 55.871         |
| SAN CRISTOBAL      | 4.757         | 24.573         | 21.490         | 50.820         |
| ENGATIVA           | 3.319         | 19.958         | 20.842         | 44.119         |
| RAFAEL URIBE URIBE | 3.856         | 20.684         | 19.311         | 43.851         |
| TUNJUELITO         | 1.223         | 8.355          | 7.650          | 17.228         |
| USAQUEN            | 1.760         | 8.460          | 6.774          | 16.994         |
| SANTA FE           | 1.395         | 5.074          | 4.351          | 10.820         |
| FONTIBON           | 997           | 5.275          | 4.185          | 10.457         |
| PUENTE ARANDA      | 373           | 2.334          | 2.069          | 4.776          |
| LOS MARTIRES       | 423           | 2.109          | 2.075          | 4.607          |
| ANTONIO NARIÑO     | 244           | 1.791          | 1.802          | 3.837          |
| CHAPINERO          | 383           | 1.501          | 1.221          | 3.105          |
| BARRIOS UNIDOS     | 186           | 1.314          | 1.099          | 2.599          |
| LA CANDELARIA      | 127           | 598            | 664            | 1.389          |
| SUMAPAZ            | 84            | 186            | 187            | 457            |
| TEUSAQUILLO        | 40            | 198            | 218            | 456            |
| <b>TOTAL</b>       | <b>56.945</b> | <b>278.654</b> | <b>241.111</b> | <b>576.710</b> |

Fuente: : BM Ciclo 4 - 2022.

Para los hogares registrados en la Base Maestra que cuentan con la encuesta Sisbén se observa que la mayoría pertenecen al grupo B (pobres moderados), seguido por el grupo C (vulnerables) y en menor proporción al grupo A (pobres extremos). La menor proporción de hogares en el grupo A obedece también a la dificultad de registro de estos hogares. Las localidades con la mayor cantidad de hogares clasificados en grupos A y B son Bosa y Ciudad Bolívar predominantemente. Según datos de la GEIH 2019, y con relación a la línea de la pobreza 2020, la media de ingreso per cápita de la unidad de gasto para los 313.693 hogares en grupo A es \$83.151 y de \$74.792 por hogar. Según la línea de la pobreza, la mediana del monto per cápita requerido para no ser pobre es de \$382.188 para aquellos hogares en el grupo A. A su vez, para los 463.818 hogares del grupo B la mediana per cápita de la unidad de gasto es \$323.583, la del hogar \$324.833, por tanto, la mediana del monto requerido per cápita para no ser pobre es de \$132.188.

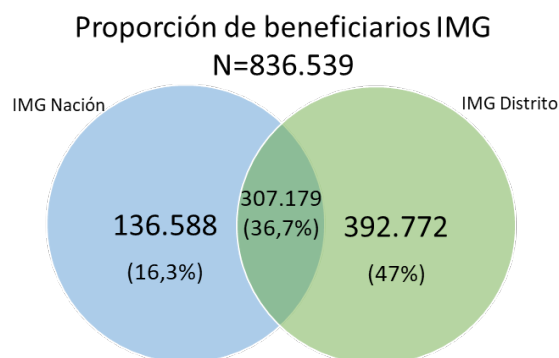
*Figura 10 Número de hogares atendidos 2020-2022*



Fuente: BM Ciclo 4 - 2022

Como se observa en la gráfica anterior, durante 2020 se atendieron un total de 834.157 hogares con ayudas tanto distritales como de la nación. En 2021<sup>3</sup> se ascendió a 849.639 hogares atendidos. Para 2022 a marzo (ciclo 3) se atendieron un total de 768.632 hogares en conjunto con la nación. Finalmente, y de acuerdo con los datos de la Base Maestra a abril 2022 (Ciclo 4-2022), la cantidad de hogares beneficiados de al menos un programa de asistencia social en el último ciclo es de 836.539 hogares (tanto del orden nacional<sup>4</sup> como del Distrito<sup>5</sup>), como se evidencia en la siguiente gráfica.

*Figura 11 Proporción de beneficiarios IMG*



Fuente: BM Ciclo 4 - 2022.

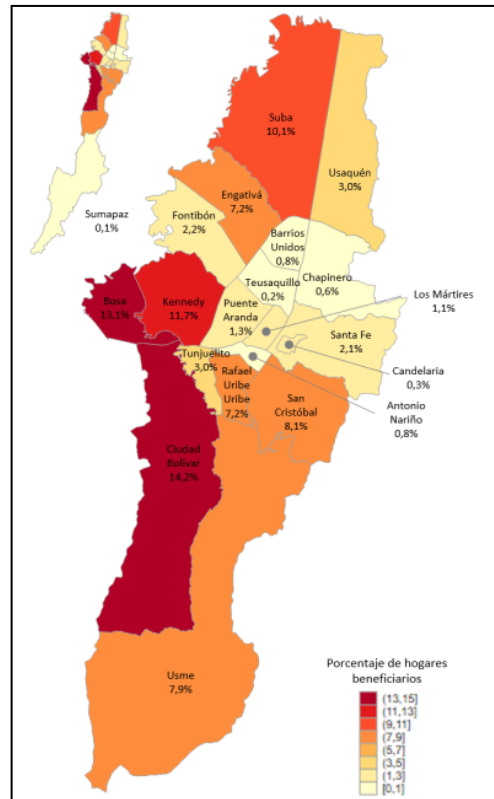
<sup>3</sup> En 2021 el programa de Bogotá Solidaria en casa migró hacia IMG.

<sup>4</sup> Programas de Transferencias Monetarias del orden nacional: Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, Ingreso Solidario y Devolución del IVA.

<sup>5</sup> Programas de Transferencias Monetarias del Distrito: Transferencias monetarias no condicionadas ordinarias, Rescate Social, Pobreza Oculta, Pobreza Evidente, Jóvenes Reto, Reto a la U, Cuidadores y Cuidadoras, TMC LGTBI, Alimentación Integral, Ahorro Mi Hogar, Apoyo Económico para la Vejez, Arriendo Solidario, Mujeres Reverdecen

La mayor proporción de estos hogares beneficiarios se encuentran en las localidades de: Ciudad Bolívar (14,2%), Bosa (13,1%), Kennedy (11,7%), Suba (10,1%), San Cristóbal (8,1%) y Usme (7,9%).

*Figura 12 Distribución por localidad de los hogares beneficiarios de IMG*

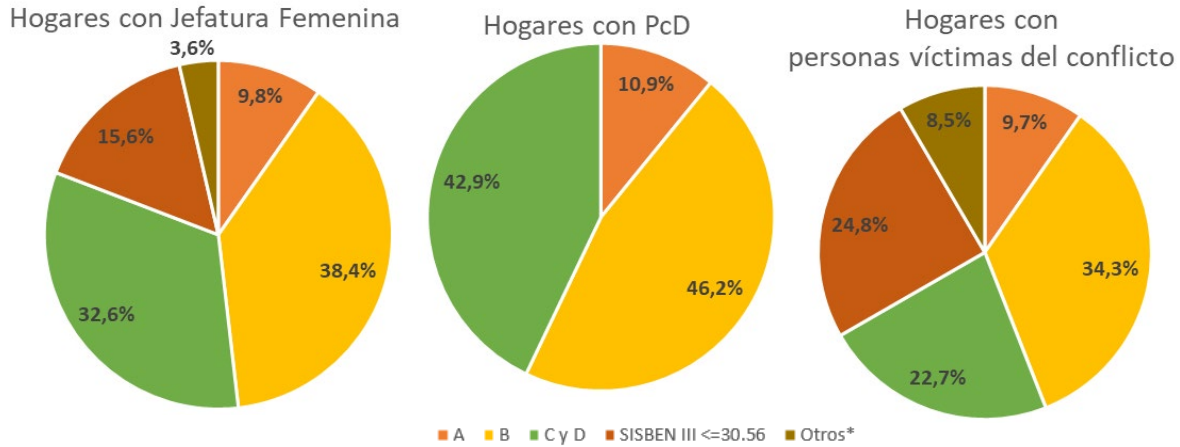


Fuente: BM Ciclo 4 – 2022.

A su vez, los datos de la Base Maestra<sup>6</sup> nos indican que existen a nivel distrital 401.703 (48%) hogares con jefatura femenina que recibieron en el ciclo 4 alguna asistencia social. Por otra parte, se evidencian 85.748 (10,3%) hogares con al menos un miembro de la familia siendo víctima del conflicto armado atendidos y 113.802 (13,6%) hogares con al menos una persona con discapacidad. A continuación, se presenta la distribución de los grupos antes mencionados por grupos de Sisbén IV para evidenciar la proporción de hogares atendidos pobres extremos (grupo A) y moderados atendidos (grupo B):

<sup>6</sup> La Base Maestra no contiene variables de género y orientación sexual o etnia.

*Figura 13 Distribución de grupos poblacionales por grupos Sisbén*



\*Otros incluye SISBÉN III >30.56 y <=54.86, ETIS, No priorizados.

Fuente: elaboración propia con BM Ciclo 4 – 2022.

Por grupos etarios se evidencia que la mayor proporción de atendidos son hogares pobres extremos (grupo A) y pobres moderados (grupo B) como se observa en la tabla 2.

*Tabla 2. Grupos etarios por grupos Sisbén atendidos*

| Grupos Sisbén      | Grupos etarios           |                        |                             |                         |                        |                               |
|--------------------|--------------------------|------------------------|-----------------------------|-------------------------|------------------------|-------------------------------|
|                    | Primera Infancia (0 a 5) | Infancia (6 a 11 años) | Adolescencia (12 a 18 años) | Juventud (19 a 26 años) | Adultos (27 a 59 años) | Personas mayores (>= 60 años) |
| A                  | 22.214 (17,4%)           | 30.544 (14,1%)         | 32.375 (12,1%)              | 22.917 (7,5%)           | 51.649 (7,9%)          | 8.984 (3,8%)                  |
| B                  | 69.241 (54,2%)           | 94.932 (43,8%)         | 111.905 (41,8%)             | 111.055 (36,4%)         | 24.1331 (36,9%)        | 66.529 (28,3%)                |
| C y D              | 24.748 (19,4%)           | 47.642 (22,0%)         | 64.050 (23,9%)              | 83.419 (27,3%)          | 188.580 (28,8%)        | 106.325 (45,2%)               |
| Sisbén III <=30.56 | 9.199 (7,2%)             | 37.896 (17,5%)         | 5.116 (1,9%)                | 73.834 (24,2%)          | 152.467 (23,3%)        | 38.129 (16,2%)                |
| Otros*             | 2.323 (1,8%)             | 5.479 (2,5%)           | 7.979 (3,0%)                | 14.020 (4,6%)           | 20.580 (3,1%)          | 15.129 (6,4%)                 |
| Total              | 127.725                  | 216.493                | 267.469                     | 305.245                 | 654.607                | 235.096                       |

Fuente: BM Ciclo 4 – 2022.

Actualmente la Base Maestra sólo captura información respecto de los grupos poblacionales referentes a las personas con discapacidad, los hogares con jefatura femenina y las personas víctimas del conflicto armado. Para los diferentes grupos poblaciones con datos en la Base Maestra hay una predominancia en promedio de la mitad (51,9%) de los hogares atendidos en cuatro localidades principalmente: Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy y Suba:

*Tabla 3. Grupos poblacionales atendidos por localidad*

| Localidad      | Hogares con Jefatura Femenina | Localidad      | Personas con Discapacidad | Localidad      | Víctimas de la violencia |
|----------------|-------------------------------|----------------|---------------------------|----------------|--------------------------|
| BOSA           | 13,9%                         | BOSA           | 14,7%                     | BOSA           | 14,9%                    |
| CIUDAD BOLIVAR | 14,0%                         | CIUDAD BOLIVAR | 17,0%                     | CIUDAD BOLIVAR | 18,3%                    |
| KENNEDY        | 12,3%                         | KENNEDY        | 10,9%                     | KENNEDY        | 12,7%                    |
| SUBA           | 10,5%                         | USME           | 9,9%                      | USME           | 9,0%                     |
| Total          | 50,7%                         | Total          | 52,5%                     | Total          | 54,9%                    |

*Tabla 4. Grupos etarios atendidos por localidad*

| Localidad      | Grupos etarios           |                        |                             |                         |                        |                                   |
|----------------|--------------------------|------------------------|-----------------------------|-------------------------|------------------------|-----------------------------------|
|                | Primera Infancia (0 a 5) | Infancia (6 a 11 años) | Adolescencia (12 a 18 años) | Juventud (19 a 26 años) | Adultos (27 a 59 años) | Adultos mayores ( $\geq 60$ años) |
| CIUDAD BOLIVAR | 17,2%                    | 16,3%                  | 15,8%                       | 15,1%                   | 14,8%                  | 13,4%                             |
| BOSA           | 14,8%                    | 14,9%                  | 14,7%                       | 13,7%                   | 13,9%                  | 12,0%                             |
| KENNEDY        | 12,5%                    | 12,2%                  | 12,1%                       | 11,5%                   | 12,1%                  | 11,2%                             |
| SUBA           | 11,3%                    | 10,4%                  | 10,1%                       | 9,7%                    | 10,4%                  | 9,0%                              |
| Total          | 55,7%                    | 53,8%                  | 52,6%                       | 50,1%                   | 51,2%                  | 45,5%                             |

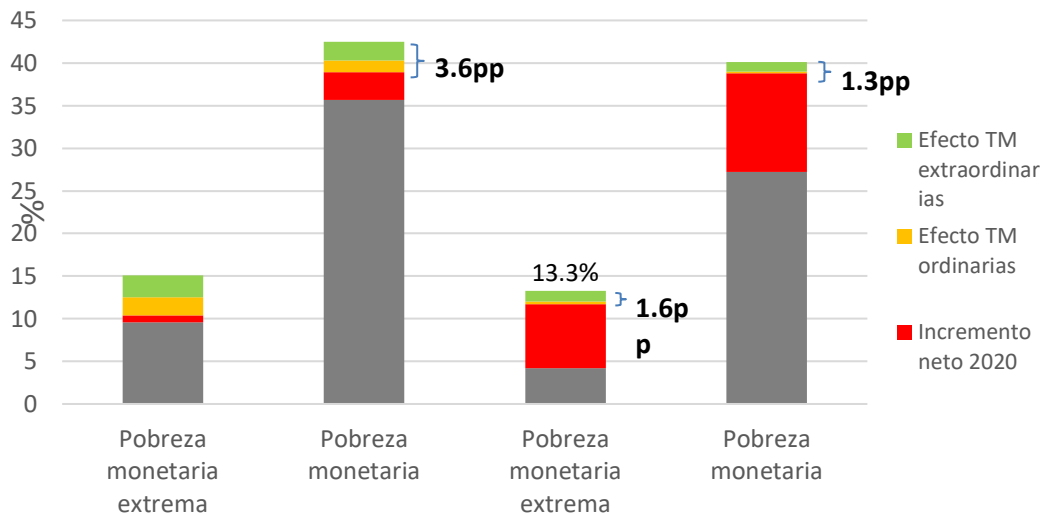
Fuente: BM Ciclo 4 – 2022.

La Subsecretaría de Planeación Socioeconómica, en análisis de las cifras de pobreza monetaria y con el fin de estimar los efectos de los programas de asistencia social implementados a nivel nacional y a nivel distrital como respuesta a la pandemia, realizó un ejercicio econométrico de microsimulación donde se estimaron los efectos de las transferencias monetarias no condicionadas giradas en 2020 por el IMG.

Los resultados mostraron que los programas de transferencias monetarias tuvieron un efecto mitigador sobre la incidencia de pobreza monetaria a nivel nacional y a nivel Distrital. En Bogotá las transferencias monetarias lograron mitigar el efecto del choque económico sobre la pobreza extrema en 1.6 puntos porcentuales, y en 1.3 puntos porcentuales para la pobreza total. Esto quiere decir que, sin las transferencias monetarias, las cifras de pobreza extrema y total serían de 1.6 y 1.3 puntos porcentuales más altas respectivamente. El efecto a nivel nacional fue

más significativo, de 4.7 puntos porcentuales para la pobreza extrema y 3.6 puntos porcentuales para la pobreza total (Subsecretaría de Planeación Socioeconómica, 2021).

*Figura 14 Efecto mitigador de las transferencias monetarias en 2020*



Fuente: Cálculos Subsecretaría de planeación socioeconómica, 2021

Además de las transferencias monetarias no condicionadas ordinarias del IMG y según la definición de la estrategia, el IMG también busca coordinar la oferta de programas sociales distritales que se categoricen como programas de asistencia social y que entreguen beneficios en las modalidades de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, bonos canjeables y ayudas en especie. La integración de la oferta de programas comenzó durante el cuarto trimestre de 2021. Su integración ha sido por etapas y dependiendo del tipo de beneficio comenzado con las TM y continuando con los bonos canjeables para culminar con los beneficios en especie. La integración se encuentra en este momento (Julio 2022) en las transferencias monetarias.

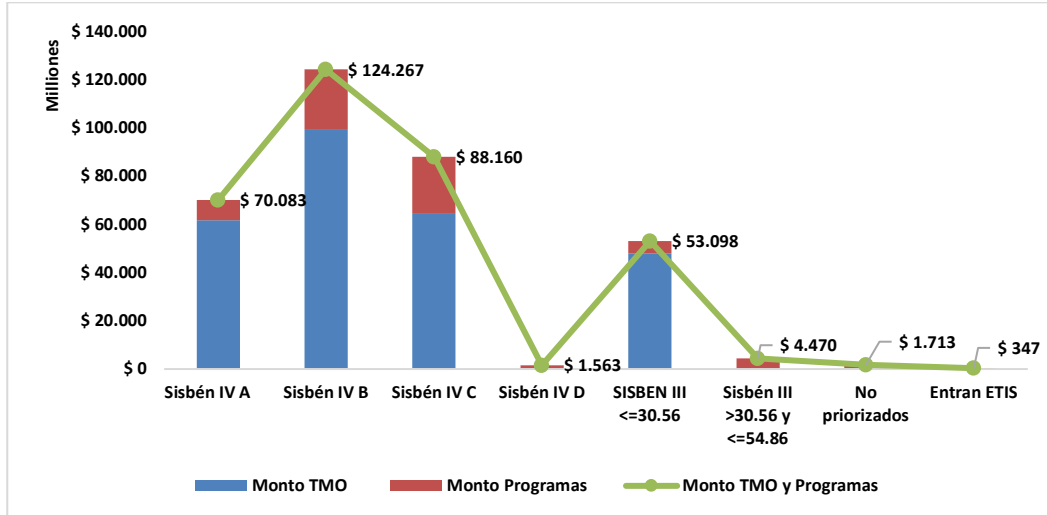
Conforme a este objetivo de integración y coordinación de la oferta sectorial, dentro del funcionamiento actual del IMG se realizó un ejercicio de evaluación de 11 de los 14 programas de transferencias monetarias integrados al IMG hasta el ciclo 2 de 2022. En términos del ejercicio se evaluó:

1. **Pertinencia:** Se analiza la cobertura de cada programa. Se contrasta las personas beneficiarias con respecto a aquellos que potencialmente debería entregarse.
2. **Efectividad:** A través del análisis de los montos entregados se verifica si las personas están recibiendo la ayuda efectiva para suplir su brecha de pobreza.

El análisis se realizó con los datos de dispersión del ciclo 2 para el mes de febrero del 2022 de la Base Maestra y con insumos de la Secretaría de Hacienda para la caracterización de los programas e informes de dispersiones. El análisis tuvo como objetivo el analizar la eficiencia y efectividad del gasto público y generar recomendaciones sobre los programas que ya han sido integrados al IMG.

La gráfica 15 nos permite tener un panorama general de la distribución de los montos entregados por programas y transferencias monetarias para cada grupo de Sisbén:

*Figura 15 Monto total programas IMG y Transferencias Monetarias Ordinarias por grupo Sisbén .*

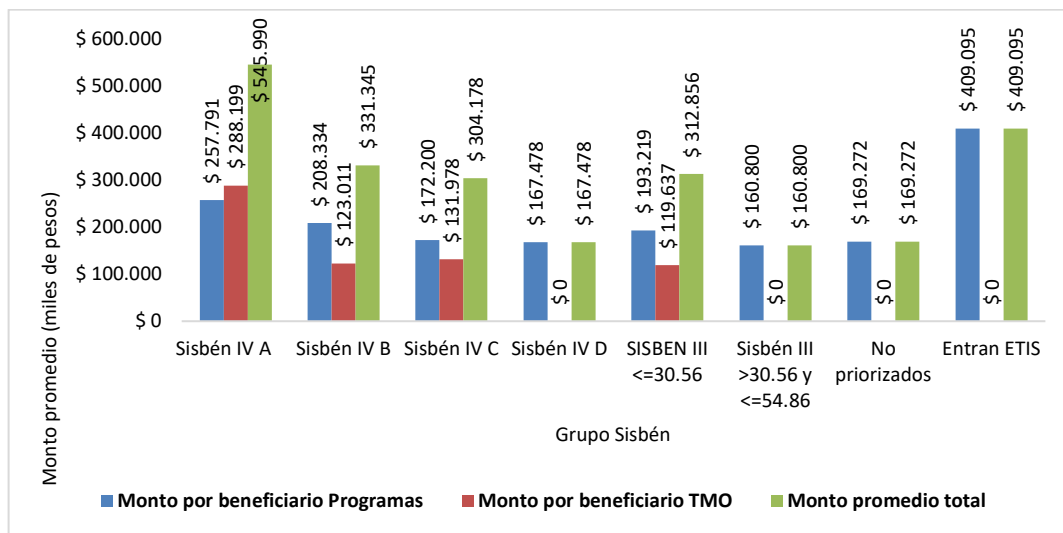


Fuente: BM Ciclo 2 – 2022.

Se evidencia que el grupo B del Sisbén es el grupo que mayores montos recibe acumulando tanto las Transferencias Monetarias Ordinarias TMO y las Transferencias de los programas integrados al IMG.

Por otro lado, la gráfica 16 abajo, nos muestra el ingreso per cápita por programa social IMG y por TMO. Se evidencia mayor progresividad al analizar los montos promedio per cápita y una mayor participación de los programas sociales de IMG. Nótese que existen montos significativamente altos en lo que respecta a la población focalizada por la estrategia ETIS. Este hallazgo muestra que el criterio de progresividad en algunos casos no se está cumpliendo a cabalidad.

*Figura 16 Monto promedio por beneficiario para los programas sectoriales y TMO*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

En seguida y a manera detallada se abordarán cada uno de los once programas evaluados en el ciclo 2 del 2022 respecto de los criterios de pertinencia y efectividad.

#### **a. Programa Arriendo Solidario – SDHT**

Este programa tiene como meta "Beneficiar 11.000 hogares con subsidios solidarios de arrendamiento durante la emergencia de la COVID-19" consiste en un aporte temporal en dinero cuyo propósito es apoyar de manera parcial y hasta por un máximo de dos (2) meses el gasto en arriendo de hogares en condición de vulnerabilidad, que por situaciones de calamidad o fuerza mayor se ven afectados por la pérdida de su solución habitacional. (Secretaría del Hábitat , 2021)

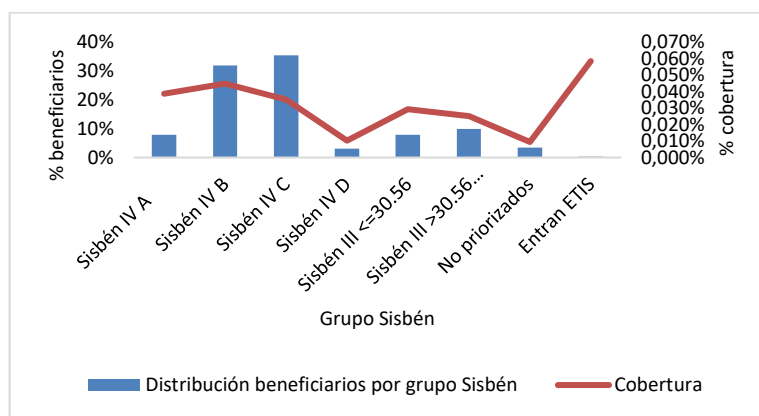
La asignación del Aporte Temporal se realiza teniendo en cuenta criterios de focalización con enfoque diferencial y poblacional, que prioricen a los hogares más vulnerables y permitan la optimización de los recursos presupuestales disponibles. Específicamente, el programa focaliza

los hogares con alguna de las siguientes características: Jefatura mayor a 60 años, conformado por mujer cabeza de familia, personas con discapacidad, menores de 18 años, mayores a 60 años y víctimas del conflicto armado.

De acuerdo con la encuesta de calidad de vida realizada por el DANE, 49,6% de los habitantes de Bogotá viven en arriendo, siendo que del total de hogares con jefatura femenina, 48,29% vive en arriendo. Por lo que, de acuerdo con los criterios de focalización planteados por el programa, 56,1% de los hogares que viven en arriendo podrían ser beneficiarios del programa.

La gráfica 17 muestra la cobertura y distribución de los beneficiarios por grupo Sisbén. El mayor número de beneficiarios se encuentra ubicado en el Sisbén B y C, con 31,9% y 35,4% respectivamente. De la misma manera, la cobertura del programa es más alta en los tres primeros grupos. Sin embargo, en términos porcentuales la cobertura con respecto a la población potencialmente beneficiaria es muy baja, el programa no alcanza a cubrir un 1% de la población objetivo. Se recomendaría aumentar la cobertura para el grupo A que son los más pobres.

*Figura 17 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Arriendo Solidario*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

Por otro lado, si se analiza la distribución de los montos por Sisbén se encuentra que, en términos del aporte per cápita, el monto es representativo según el grupo Sisbén. El programa es capaz de cubrir un 70,8% de la brecha per cápita de pobreza para la población en pobreza extrema. Mientras que no existe progresividad en los montos entregados.

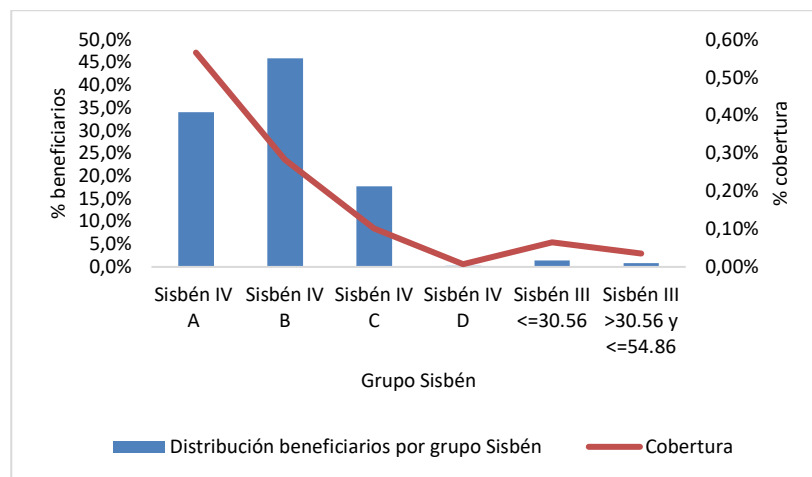
## b. Programa Ahorro mi hogar – SDHT

El programa Ahorro mi hogar es un programa distrital de arrendamiento enfocado a hogares con jefatura femenina en riesgo de feminicidio, reincorporada o víctima del conflicto armado. El valor mensual del subsidio es de \$660.400 por un periodo de al menos doce meses. Al ser beneficiario, el hogar debe realizar un ahorro mensual de \$220.134 para la futura adquisición de vivienda. (Secretaría del Hábitat , 2021)

El programa está focalizado en hogares vulnerables con ingresos menores o iguales a 2 SMLMV, que no tengan vivienda y que no hayan recibido antes un subsidio de vivienda. Lo anterior de acuerdo con lo establecido en el Decreto Distrital 145 del 2021 y al reglamento operativo del programa.

Según la encuesta de calidad de vida 2020, 14,8% de los hogares de Bogotá tienen jefatura femenina. Por lo que en términos absolutos existen 1.151.556 de hogares potencialmente beneficiarios. De esos hogares, 29,7% no tienen vivienda propia y ganan menos de 2 SMLV, por lo que se puede concluir que el programa es pertinente para suplir necesidades habitacionales de población vulnerable.

*Figura 18 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Ahorro mi Hogar.*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

A partir de la gráfica 18, se puede observar una marcada y progresiva caída en la cobertura del programa por grupo Sisbén, lo que permite mostrar que el programa si está resolviendo una situación problemática, pero la población beneficiaria no coincide con la focalizada. Si bien es cierto que los que más reciben por parte de este programa son los grupos A y B, es decir, pobres extremos y moderados; los criterios de focalización del programa están dirigidos a población vulnerable ubicada en el grupo Sisbén C, quienes paradójicamente en términos de monto per cápita y número de beneficiarios son los más rezagados. Por último, los montos entregados por este programa son suficientes para cubrir la brecha de pobreza.

### **c. Programa Adulto Mayor – SDIS**

La Secretaría Distrital de integración Social, atiende a la población mayor a través del Proyecto de Inversión 7770 “Compromiso con el envejecimiento activo y una Bogotá cuidadora e incluyente”, el cual tienen como objetivo: Desarrollar capacidades para el ejercicio de derechos de las personas mayores que permita la reducción de la desigualdad, dependencia y vulnerabilidad social mediante nuevas estrategias de atención con participación ciudadana y enfoques territorial, género y diferencial.

Para cumplir con este objetivo el proyecto cuenta con el servicio de Apoyos económicos para personas mayores, el cual atiende a mujeres mayores de 54 años y hombres mayores de 59 años l que no cuenten con pensión o ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas y que se encuentren en situación de vulnerabilidad social e inseguridad económica.

El Proyecto de inversión tiene como meta plan de desarrollo “Incrementar progresivamente en un 60% el valor de los apoyos económicos y ampliar los cupos para personas mayores contribuyendo a mejorar su calidad de vida e incrementar su autonomía en el entorno familiar y social” y como meta Proyecto para el cuatrienio “ofertar 92.500 cupos para personas mayores en el servicio de apoyos económicos, proporcionándoles un ingreso económico para mejorar su autonomía y calidad de vida”, actualmente se viene atendiendo a través de 898.412 cupos a personas mayores con la entrega de un apoyo económico de \$130.000 mensuales.

Los criterios de focalización establecidos en la Resolución 825 de 2018 de la SDS con:

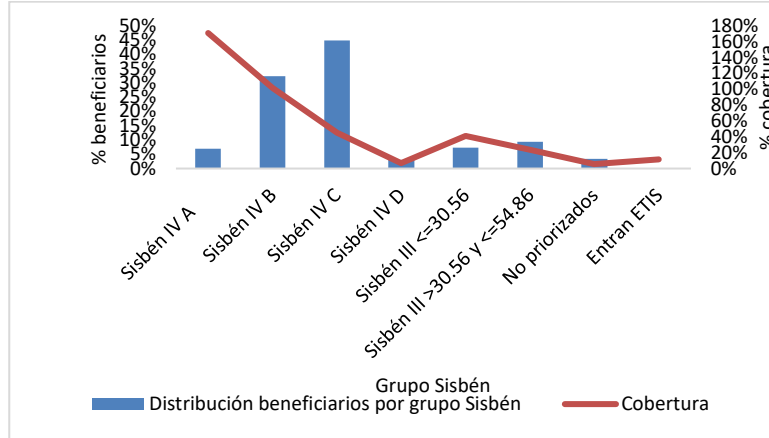
- Personas mayores que pertenezcan a hogares cuyo puntaje de Sisbén sea igual o menor a 43,63 (cuarenta y tres puntos sesenta y tres) puntos y que habiten en la ciudad de Bogotá.
- Personas mayores registradas en el listado censal indígena oficial reconocido por el Ministerio del Interior.
- Personas mayores registradas en el listado censal Rom o gitano oficial reconocido por el Ministerio del Interior para la ciudad de Bogotá.

Teniendo en cuenta esta focalización y con datos de la ECV 2020, el programa podría aportar un apoyo económico a 14,3% de las personas mayores de Bogotá, quienes tienen un puntaje Sisbén menor a 43,63 puntos. Por otro lado, la pertinencia del programa radica en los niveles de pobreza de las personas mayores y que según la Encuesta Multipropósito del 2017, Bogotá tiene 50.497 personas mayores de 60 años y más que se encuentran en condiciones de pobreza monetaria. Por otro lado, los resultados de pobreza multidimensional del año 2020 muestran un total de 1.079.601 personas mayores en la ciudad de Bogotá de los cuales 1,7% son pobres multidimensionalmente.

La gráfica 19 muestra que el programa tiene una buena cobertura para las personas mayores del Sisbén A, es decir, los beneficiarios del programa respecto a los potenciales beneficiarios son bastante altos, con una cobertura de 170,7%. Sin embargo, no se observa progresividad en la distribución de los beneficiarios por grupo Sisbén. El programa está focalizado en personas mayores con Sisbén menor de 43,63 y no obstante los más beneficiados son los vulnerables del grupo Sisbén C. Las personas mayores del grupo Sisbén A y menor de 43,6 representan sólo 14% de los beneficiarios.

El aporte monetario per cápita del programa es representativo según el grupo Sisbén y se cubre 29% de la brecha de pobreza de la población en pobreza extrema; pero al igual que sucede con el número de beneficiarios, el monto entregado no muestra progresividad.

*Figura 19 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Adulto Mayor.*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

#### d. Programa Jóvenes Reto – SDIS

El programa busca contribuir a la construcción de una generación de jóvenes con derechos en Bogotá. La meta es "Entregar a 5.900 jóvenes transferencias monetarias condicionadas en el marco de la estrategia de oportunidades juveniles". Este programa es pertinente ya que, según datos del DANE 2020, 1 de cada 2 jóvenes en Colombia no acceden a oportunidades educativas o de empleo formal. (El Quindiano, 2021).

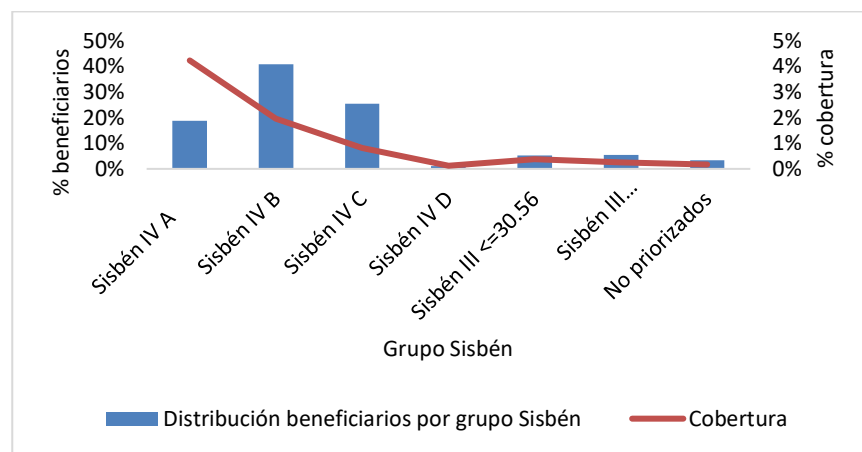
Por otro lado, durante el 2020, el número de jóvenes que no estudiaban ni trabajaban aumentó como resultado de la pandemia. Más de 170.000 jóvenes perdieron sus empleos y el número de jóvenes en empleos informales se redujo a 14% de la población, lo que corresponde a casi 300.000 jóvenes. Como consecuencia directa, aumentó el número de jóvenes que no estudian ni trabajan, dejando una cifra total de 21% es decir, cerca de 434.000 jóvenes. (Global Opportunity Youth Network - GOYN Bogotá, 2021)

Lo que se busca es reducir el riesgo social de los jóvenes en pobreza mediante actividades que promuevan su inclusión económica, política, social y cultural que permitan el desarrollo de habilidades para la vida en contextos de excelencia, así como el desarrollo de su capital humano. Jóvenes Reto consiste en la entrega de Transferencias Monetarias Condicionadas a jóvenes en mayor pobreza y vulnerabilidad entre 18 y 28 años. La entrega de Transferencias Monetarias Condicionadas está sujeta al cumplimiento de la ruta de actividades condicionadas, la cual incluye los siguientes componentes: i) componente pedagógico y de acompañamiento

psicosocial, ii) componente práctico y de incidencia comunitaria, iii) componente recreativo y de manejo del tiempo libre y iv) componente de formación de capital humano. (Secretaría de Integración Social , 2021)

Los resultados del programa muestran una buena cobertura para los jóvenes en condición de pobreza extrema y un comportamiento de progresividad en la misma. Sin embargo, la distribución de los beneficiarios no muestra progresividad, pues el grupo Sisbén con mayor número de beneficiarios es el grupo B, seguido por los vulnerables del grupo C. Por último, el aporte monetario supera la brecha de pobreza, este aporte se ubica en un monto promedio de \$500.000.

*Figura 20 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Jóvenes Reto*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

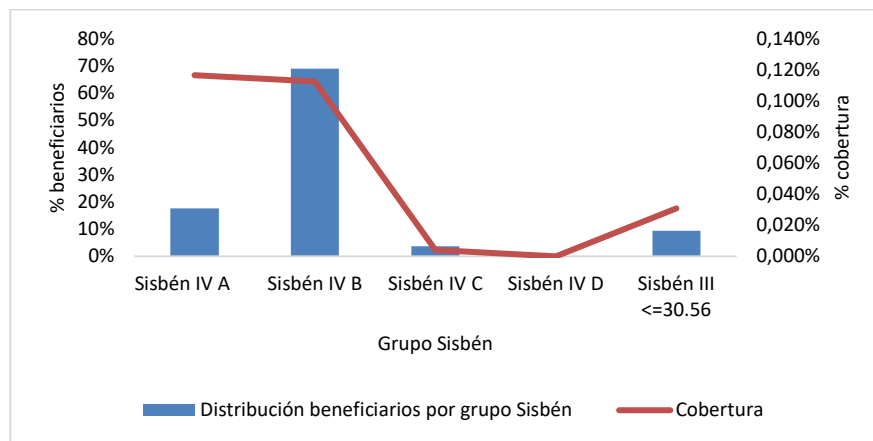
#### **e. Programa Pobreza Evidente – SDIS**

El programa pobreza evidente hace parte de la implementación de una estrategia de acompañamiento a hogares con mayor pobreza evidente y oculta de Bogotá. Su meta es “Monitorear la movilidad social de 15.000 hogares en pobreza emergente acompañados a través de la estrategia”. La modalidad promueve el acompañamiento familiar y comunitario de los hogares pobres o en riesgo de pobreza a través de la gestión de respuestas integradoras y oportunidades para el desarrollo de capacidades y realizaciones de los proyectos de vida de las personas, familias y hogares que contribuyan a su movilidad social. (Banco Distrital de Programas y Proyectos., 2021)

La población objetivo del programa es aquella en condiciones de pobreza multidimensional y pobreza monetaria. Según el DANE, la pobreza monetaria en Bogotá para el 2018 fue 12,4%, con un crecimiento nominal de 3% con respecto al año anterior y una incidencia de 12,4% sobre el total de la población, por su parte, la pobreza multidimensional para el 2018 fue de 4,4%. En contraste, la pobreza monetaria en Bogotá para el 2020 fue de 40,1%, y la pobreza multidimensional fue de 7,5%. Los efectos negativos de la pandemia para los indicadores de Bogotá son preocupantes y este programa busca propiciar herramientas para que las personas puedan tener una movilidad social exitosa y duradera en el tiempo.

El comportamiento de la distribución de los beneficiarios es similar al de los otros programas previamente analizados, el grupo Sisbén B es quién tiene mayor número de beneficiarios. La entrega de la transferencia coincide con los criterios de focalización, quienes más reciben son población en pobreza extrema y pobreza moderada. La cobertura del programa es mínima en cada grupo Sisbén, lo que implica que el número total de potenciales beneficiarios es muy grande y que el aporte del programa por número de beneficiarios es pequeño. La cobertura del programa no alcanza un 1% de la población objetivo.

*Figura 21 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Pobreza Evidente.*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

#### **f. Programa Cuidadoras y cuidadores – SDIS**

“Reconociendo el rol del cuidador o cuidadora de personas con discapacidad- transferencias monetarias condicionadas”, es un programa que busca brindar herramientas a las personas

cuidadoras de personas con discapacidad para promover el ejercicio de movilidad social, en el marco del reconocimiento, la reducción y la redistribución de la labor del cuidado, a través de jornadas de trabajo individual y grupal que incentiven su autocuidado, la identificación de redes de apoyo y ofertas de atención. Está dirigido a Cuidadoras o cuidadores de personas con discapacidad, mayores de 18 años, que pertenezcan al mismo hogar de la persona(s) a su cargo y que habiten en Bogotá.

Según la última Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT), las mujeres dedican 8 horas diarias en promedio a las labores de cuidado, mientras los hombres dedican 3 horas y 7 minutos. Esto refleja disparidades en las labores de cuidado del hogar. Según el DANE, la incidencia de pobreza en mujeres fue mayor (40,7%) que en los hombres (39,6%) para la ciudad de Bogotá en el año 2020, además, 13% de los hogares pobres tienen jefatura femenina y 60% de los cuidadores son mujeres. (ECV 2020). A pesar de las enormes brechas entre hombres y mujeres con respecto a las labores de cuidado, este programa no discrimina por sexo del cuidador.

La Secretaría Distrital de Integración Social en el documento “Levantamiento de línea de base de percepción de barreras actitudinales frente a la discapacidad, y la caracterización de los cuidadores y cuidadoras de la población con discapacidad de la ciudad de Bogotá” (SDIS & Econometría, 2019), del año 2019, señala que sólo 1,1% de cuidadores y cuidadoras en Bogotá, son remunerados; 29% de cuidadoras y cuidadores trabajan, 43% de cuidadoras y cuidadores recibe menos de \$500.000 al mes, 42% de cuidadoras y cuidadores considera que sus ingresos alcanzan para cubrir sus gastos mínimos y 65% considera que la actividad de cuidado le ha generado repercusiones negativas como dejar el trabajo.

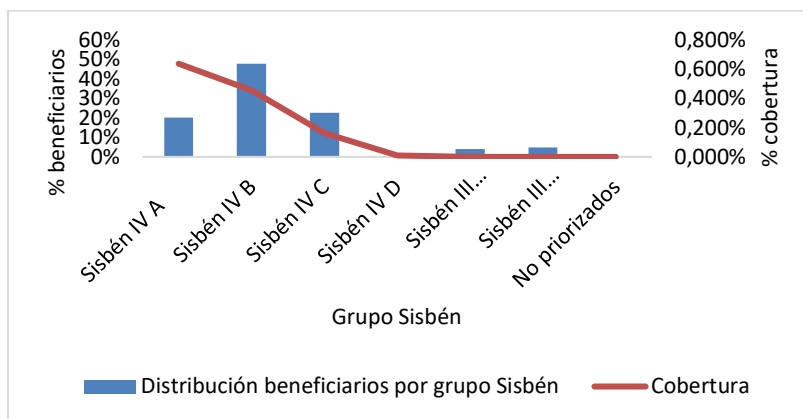
Cuidadoras y cuidadores busca favorecer el empoderamiento y desarrollo de habilidades que permitan reconocer, redistribuir y reducir el tiempo de cuidado en las cuidadoras y los cuidadores de personas con discapacidad, a través de la entrega de transferencias monetarias condicionadas en el marco del Sistema Distrital de Cuidado.

Los condicionantes de la oferta sectorial, están orientados a la participación en un programa de actividades dirigidas a fortalecer sus habilidades y capacidades para promover su inclusión en entornos productivos y educativos, así como de orientación individual y de fortalecimiento de

redes, que promueven el desarrollo de acciones para el reconocimiento, reducción y redistribución de roles, que le den sostenibilidad al proceso, y mitigue los procesos de deserción o inefectivos.

Dentro de los resultados del programa, destaca mencionar que el número total de beneficiarios es pequeño en comparación con los otros programas, por lo que la cobertura es muy baja con respecto a la población potencialmente beneficiaria. Los mayores beneficiarios corresponden a Sisbén B, no obstante, el grupo Sisbén que tiene mayor número de hogares con alguna persona con discapacidad es el grupo C. La focalización no coincide con la distribución de los beneficiarios por grupo Sisbén. Esta es una problemática marcada dentro de los diferentes programas de la oferta sectorial.

*Figura 22 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Cuidadoras y cuidadores*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

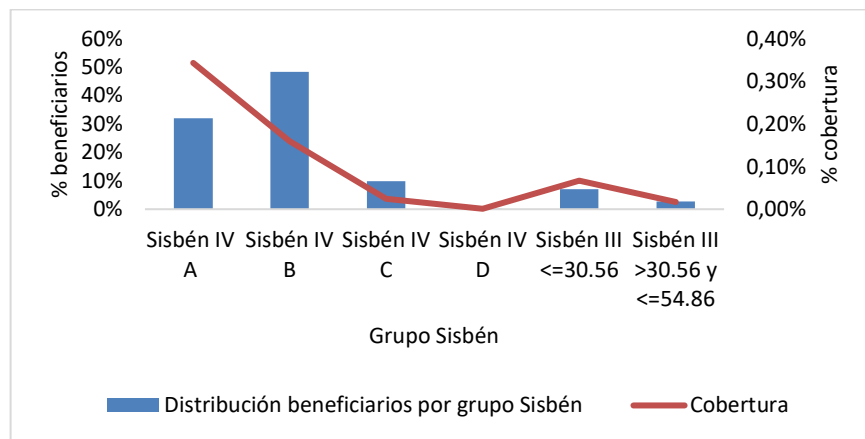
### **g. Programa Alimentación Integral – SDIS**

Este programa contribuye al compromiso por una alimentación integral en Bogotá y su meta es "Beneficiar a 4.500 hogares mediante apoyos económicos" y consiste en la entrega de apoyo económico social a hogares que actualmente se encuentran vinculados en bonos canjeables por alimentos del proyecto "Compromiso por una Alimentación Integral en Bogotá". Cuenta con promoción de estilos de vida saludable y vigilancia nutricional; procesos de inclusión social, ambiental y productiva; brinda a los hogares participantes de la modalidad, herramientas que

permitan la formación del capital humano en un ejercicio de corresponsabilidad. (Secretaría de Integración Social , 2020).

Los resultados del programa muestran progresividad en la cobertura, pero respecto al número de beneficiarios, es evidente que Sisbén B se lleva el mayor número de ellos. Una vez más este comportamiento no es un hecho aislado. La cobertura es muy baja con respecto a la población potencialmente beneficiaria como sucede en la mayoría de los programas. Cabe resaltar que este programa es uno de los más pequeños en cuanto a beneficiarios totales, pues sólo cubre a un total de 1.654 hogares.

*Figura 23 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Alimentación Integral*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

#### **h. Programa LGBTI – SDIS**

Este programa contribuye al compromiso social por la diversidad en Bogotá y su meta es beneficiar 7.544 personas de los sectores LGBTI identificadas en vulnerabilidad con apoyos económicos para la ampliación de capacidades. Las personas potencialmente beneficiarias por este servicio serán aquellas que se identifiquen como parte de los sectores LGBTI, con énfasis en personas en situación de vulnerabilidad social, pobreza y pobreza extrema; en especial, aquellas personas registradas en la encuesta Sisbén metodología III con puntaje igual o inferior a 46,77 o registrado en la encuesta Sisbén metodología IV clasificados en los grupos A y B.

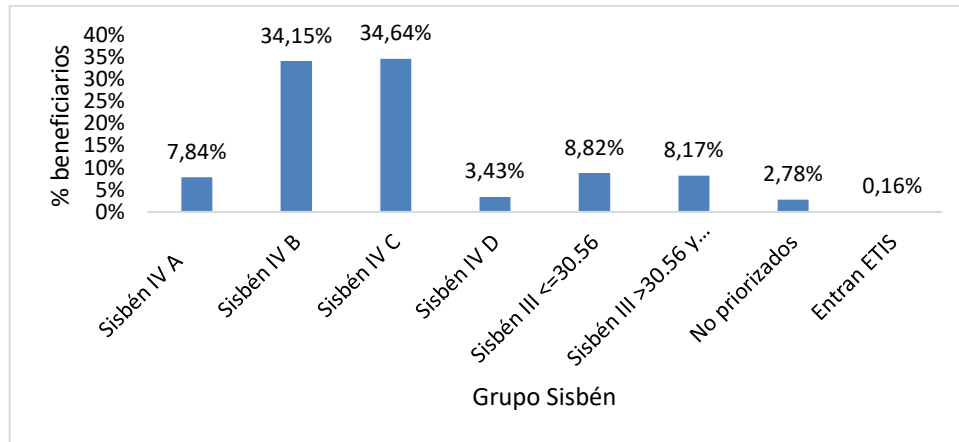
Con base en la Encuesta Multipropósito 2017, en total hay cerca de 35 mil hogares en la capital que tienen personas de los sectores sociales LGBTI, lo que se traduce en 1,32% de los hogares de la ciudad. Por otro lado, cerca de 3% de la población total de habitantes de calle de Bogotá, que está cerca a las nueve mil personas, se reconocen como homosexuales o bisexuales (Alcaldía de Bogotá, 2022). Esta población ha sido históricamente discriminada por su orientación e identidad sexual, por lo que tener programas focalizados específicamente en esta población, no sólo es bueno para la capital, sino necesario para poder cumplir con los objetivos de política pública incluyente con enfoque diferencial y de género.

El objetivo de este beneficio es el de brindar transferencias monetarias condicionadas a personas LGBTI vinculadas a procesos de ampliación de capacidades, a través de aprendizajes específicos, talleres ocupacionales y de habilidades blandas; actividades pedagógicas, lúdicas, recreativas y de autocuidado; individuales y colectivas; en articulación con el sector público, privado y mixto, que promuevan oportunidades y capacidades ocupacionales para el mejoramiento de ingresos económicos y el fortalecimiento del tejido social (Banco Distrital de Programas y Proyectos, 2021).

Existe un limitante a la hora de medir la cobertura de este programa: la Base Maestra no cuenta con ninguna variable que capture la orientación sexual ni la identidad de género. Esto consolida un antecedente importante que debe ser incluido prontamente en las mediciones de la Base Maestra, de otra manera, seguiríamos generando exclusión en las estadísticas de esta población.

De acuerdo con el diagnóstico el programa está resolviendo una situación problemática. Sin embargo, la entrega de transferencias no coincide con la focalización, pues los mayores beneficiarios son Sisbén IV B y C, y deberían ser Sisbén IV A y B, junto con Sisbén III  $\leq 30,56$ . Como recomendación se deberá mejorar los mecanismos de focalización y dispersión de las ayudas.

*Figura 24 Beneficiarios por Sisbén del programa Población LGBTI*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

### i. Programa Rescate Social

Este programa busca atender a 35.000 personas, de acuerdo con su necesidad ante emergencias de carácter social, natural, antrópica, sanitaria o de vulnerabilidad inminente. Rescate Social se enmarca en el proyecto para la implementación de la estrategia de territorios cuidadores de Bogotá. La idea es atender a personas que tienen dificultad para enfrentar situaciones sociales imprevistas o transitorias, que desestabilizan o disminuyen su capacidad de respuesta debido a diferentes factores que generan una situación de emergencia social. Este programa nace como contingencia para la población vulnerable ante las consecuencias económicas de la pandemia.

La Secretaría Distrital de Integración Social utiliza los siguientes instrumentos de focalización:

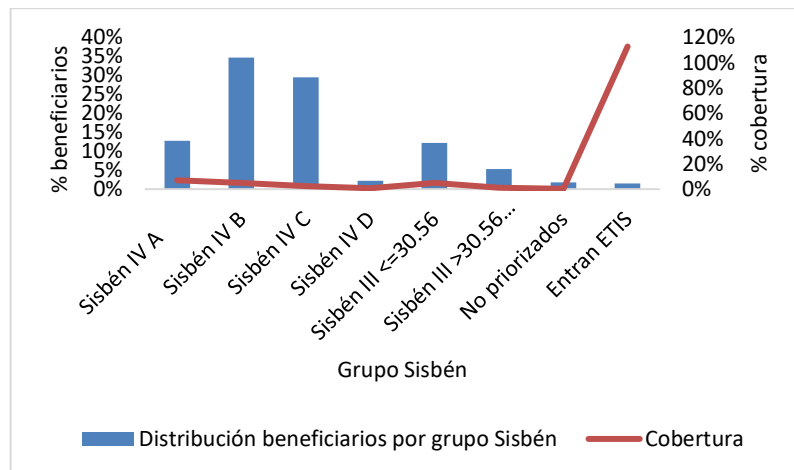
1. El SISBEN.
2. La base maestra del Sistema Distrital Bogotá Solidaria.
3. Los mapas de pobreza elaborados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y por la Secretaría Distrital de Planeación incluidas en la encuesta multipropósito SDP e incluidas en el Censo.
4. Los polígonos en las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo.
5. Los polígonos de mayor inseguridad de la Secretaría Distrital de Seguridad.

Aunque cumple con los criterios establecidos por la entidad en la Resolución de focalización 509 de 2021, en contraste a esta focalización, según Base Maestra 21,4% de las personas pertenecen al Sisbén A o B. Lo que corresponde a 1.189.708 de personas potencialmente beneficiarias del programa. Por otro lado, 8,4% de los hogares están compuestos por jefe de

hogar mayor de 60 años o con personas con discapacidad, lo cual corresponde a 653.324 hogares. (DANE, 2020)

La cobertura del programa es muy baja y la entrega de transferencias no coincide con la focalización, pues los mayores beneficiarios son Sisbén IV B y C, y deberían ser Sisbén IV A y B. Se observa que hay sectores de la población que están siendo beneficiados con este programa pero que no cumplen con los requisitos mínimos, por lo que se le está quitando la oportunidad a una persona que si lo necesite. El programa necesita mejorar sus mecanismos de focalización y de dispersión.

*Figura 25 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Rescate Social*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

#### **j. Programa Mujeres que reverdecen**

El programa “Mujeres que Reverdecen Bogotá” consiste en identificar población femenina en condiciones de vulnerabilidad que puedan participar en un proceso para fortalecer sus capacidades en restauración y mantenimiento, jardinería, propagación de individuos vegetales y huertas agroecológicas. Lo anterior mediante jornadas de capacitación teórico prácticas y contribuir a las metas de reverdecimiento de la Ciudad, con el proyecto Aprender - Haciendo.

Este programa tiene como población objetivo a:

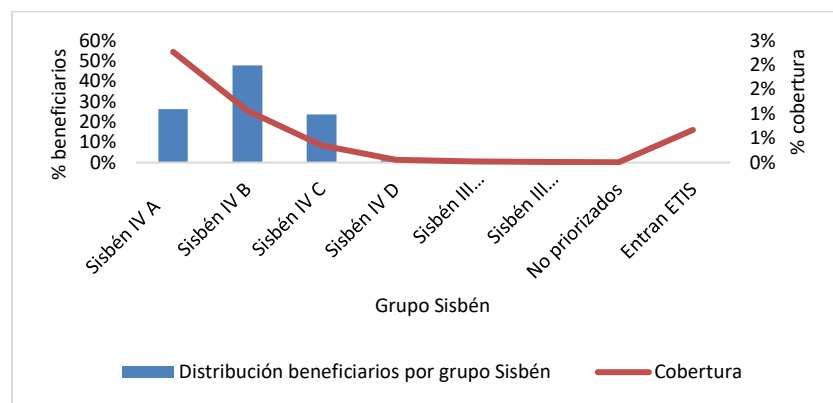
- Mujeres de jefatura femenina con ausencia en generación de ingresos.
- Mujeres jóvenes que no estudian ni trabajan.

- Mujeres que pertenezca a grupo étnico: Rrom-Gitano, Indígena, Negro(a) o Afrocolombiano(a), Palanquero, Raizal.
- Mujeres víctimas de violencias.
- Mujeres cuidadoras

Los siguientes datos del mercado laboral muestran las enormes brechas entre hombres y mujeres. La tasa de desempleo para las mujeres en el 2021 se ubicó en 18,4%, mientras que la de los hombres fue de 14,2%. La tasa de ocupación de las mujeres en Bogotá para el 2021 fue de 46,5%, mucho menor a la de los hombres que fue de 63,4%. La tasa global de participación de las mujeres para el 2021 fue de 57%, mientras que la de los hombres fue de 73,9% (DANE , 2021). Según la ECV 2020, en total Bogotá contaba con 287.438 mujeres dispuestas a trabaja. De acuerdo con los datos del mercado laboral el programa es pertinente y tiene un enfoque diferencial y de género.

La cobertura del programa es buena para la población pobre extrema en comparación con los otros grupos Sisbén y muestra progresividad. Los beneficiarios coinciden con la focalización del programa.

*Figura 26 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Mujeres que reverdecen*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

### **k. Programa Jóvenes a la U**

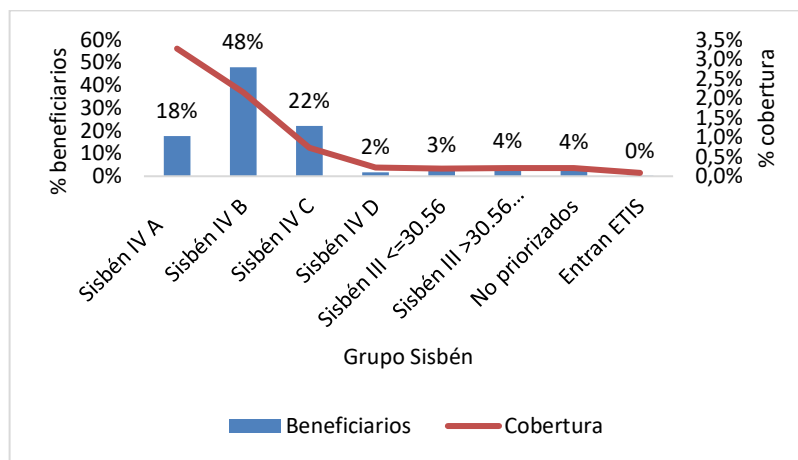
El objetivo del programa es generar un modelo inclusivo, eficiente y flexible que brinde alternativas de acceso, permanencia y pertinencia a programas de educación superior o

educación postmedia en Bogotá D.C. Está dirigido a la población menor de 28 años que haya finalizado el bachillerato.

Las estadísticas de educación que respaldan la pertinencia del programa son las siguientes: la tasa de cobertura de educación superior de Bogotá es de 42,39%. (DANE, 2020) La tasa de tránsito inmediata para Bogotá es de 48,2% (Ministerio de Educación Nacional , 2021). Siendo que alrededor de 57,6% de los jóvenes entre 17 y 28 años serían potenciales beneficiarios del programa, es decir, 1.033.856 jóvenes de la ciudad de Bogotá.

Los resultados de dispersión del ciclo 2 muestran un total de 10.893 beneficiarios, número que sigue siendo bajo con respecto a los potenciales beneficiarios. En términos generales y en comparación con los otros programas sectoriales, la cobertura de Jóvenes a la U es buena para la población pobre extrema, sin embargo, los mayores beneficiarios siguen siendo Sisbén B y C; es decir, no hay progresividad en la distribución de los beneficiarios por grupo Sisbén .

*Figura 27 Beneficiarios y cobertura por Sisbén del programa Jóvenes a la U*



Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

Finalmente, las tablas 5 y 6 muestran la cobertura por programa a nivel general y con enfoque de género hogares con jefatura femenina. Los programas que tienen mayor cobertura para aquellos hogares con jefatura femenina son Persona Mayor con una cobertura de 11,6% de los hogares y Rescate Social con 2,4%. En términos de cobertura general, el programa Adulto Mayor es también el que cubre una mayor parte de la población potencialmente beneficiaria, le

sigue Rescate Social; el resto de los programas tiene problemas de cobertura pues no alcanza a ser un 1% de la población objetivo.

*Tabla 5. Cobertura según potenciales beneficiarios<sup>7</sup>*

| Cobertura según potenciales beneficiarios |                                  |
|---|----------------------------------|
| Programa                                  | Cobertura                        |
| Arriendo solidario- SDHT                  | 0,031%                           |
| Ahorro mi hogar - SDHT                    | 0,21%                            |
| Adulto mayor - SDIS                       | 32,67%                           |
| Jóvenes reto - SDIS                       | 0,76%                            |
| Pobreza evidente - SDIS                   | 0,04%                            |
| Cuidadoras y cuidadores - SDIS            | 0,33%                            |
| Alimentación integral - SDIS              | 0,08%                            |
| Población LGBTI - SDIS                    | No es posible sacar el indicador |
| Rescate social - SDIS                     | 2,54%                            |
| Mujeres que reverdecen - SDA              | 0,41%                            |
| Jóvenes a la u - SED                      | 0,78%                            |

Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

*Tabla 6. Cobertura de hogares con mujeres cabeza de familia<sup>8</sup>*

| Cobertura de hogares con mujeres cabeza de familia |           |
|--|-----------|
| Programa   | Cobertura |
| Arriendo solidario- SDHT                           | 0,041%    |
| Ahorro mi hogar - SDHT                             | 0,040%    |
| Adulto mayor - SDIS                                | 11,620%   |
| Jóvenes reto - SDIS                                | 0,394%    |

<sup>7</sup> Las cifras de cobertura de los programas fueron suministradas por cada entidad que lidera el tema.

<sup>8</sup> Las cifras de cobertura de los programas fueron suministradas por cada entidad que lidera el tema.

|                                |         |
|--------------------------------|---------|
| Pobreza evidente - SDIS        | 0,071%  |
| Cuidadoras y cuidadores - SDIS | 0,077%  |
| Alimentación integral - SDIS   | 0,075%  |
| Población LGBTI - SDIS         | 0,028%  |
| Rescate social - SDIS          | 2,411%  |
| Mujeres que reverdecen - SDA   | 0,528%  |
| Jóvenes a la u - SED           | 0,496%  |
| Total                          | 15,780% |

Fuente: BM Ciclo 2 - 2022.

Los resultados de este análisis de la oferta sectorial resultan importantes para evidenciar que programas pueden priorizarse o expandirse según la pertinencia y las coberturas correspondientes.

En conclusión, la información cuantitativa y cualitativa orienta la situación problemática en varios frentes. El primero de ellos hace referencia a los estragos de la pandemia y la difícil situación económica que viven muchos hogares en la ciudad de Bogotá, al menos en referencia a la pobreza monetaria. El segundo frente de acción se centra en la propia gestión de la administración distrital, pues al analizar los programas sectoriales que giran asignaciones monetarias a los ciudadanos, frecuentemente tienen problemas de cobertura con relación a su población objetivo, o de focalización con referencia a que los beneficiarios no siempre son los ciudadanos que más necesitan las ayudas del distrito.

#### **4. Estrategia y proceso de participación ciudadana**

##### **a. Dimensiones, temáticas, enfoque territorial y poblacional de la Agenda Pública**

El proceso de Agenda Pública (AP) para la Política de IMG se estructuró de tal forma que propiciará la participación activa y democrática del mayor número de actores involucrados en los ámbitos comunitarios, institucionales y académicos. Así, los mecanismos de consulta y espacios de discusión implementados buscaron mantener una estricta representatividad

territorial y de género, y respetar y promover las diferencias sociales y culturales que existen en la ciudad. En particular, la AP buscó interactuar directamente, no sólo con las comunidades que han sido beneficiarias de los programas sociales del Distrito, sino también con aquellas que hoy no hacen parte del esquema distrital de protección social, pero son potenciales beneficiarios de la política. Por tanto, la definición de áreas temáticas y dimensiones se hizo teniendo en cuenta la situación y experiencia de ambos grupos referidos. En este contexto, el proceso de AP de IMG tuvo los siguientes cuatro objetivos:

- i. Informar de forma sencilla y clara a la ciudadanía los objetivos del IMG, de tal forma que pudieran evaluar la pertinencia de la política y la incidencia que podría tener sobre su situación socioeconómica presente y futura.
- ii. Generar espacios de discusión abiertos, diversos y pertinentes que permitieran a la ciudadanía y demás actores de la comunidad expresar sus preocupaciones, sugerencias o preguntas respecto a la Política de IMG, con el fin de fortalecer el diseño de la misma.
- iii. Generar espacios de debate técnico plural, que fomentará la participación de equipos técnicos y personas expertas de diversa índole en la ciudad y el país, ofreciendo insumos de alto valor técnico para fortalecer el diseño de la Política de IMG.
- iv. Promover desde el ejercicio de AP, el Gobierno Abierto y la transparencia en el marco de la construcción de la Política de IMG.

La definición de las dimensiones y ámbitos temáticos a desarrollar en la AP del IMG, se hizo teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- Las características socioeconómicas y necesidades de las personas pobres y vulnerables de cada localidad de la ciudad.
- El acceso de la ciudadanía en cada territorio con los programas sociales distritales.
- Las características poblacionales y demográficas diferenciales y la ubicación geográfica de los segmentos relevantes para el IMG de la ciudadanía.

Para lo anterior, en primer lugar, se emplearon datos de la Base Maestra, con corte a agosto 2021, para caracterizar la distribución de la población en cada Localidad, así como su distribución en grupos y subgrupos del SISBÉN IV. A partir de este análisis se estableció que

las localidades con mayor concentración poblacional, y mayor número de hogares en situación de pobreza o vulnerabilidad<sup>9</sup> eran Bosa, Ciudad Bolívar, Kennedy, Suba, Usme, Engativá, San Cristóbal. Para cada una de estas localidades se analizaron las siguientes variables de interés para el IMG:

- a. Acceso a programas sociales, medido como la proporción de personas en la localidad que reciben algún tipo de beneficio o programa nacional o distrital.
- b. Feminización de la pobreza, medido con la proporción de hogares pobres y vulnerables con jefatura femenina. “Según cifras de la Organización de Naciones Unidas, el 70% de las personas pobres en el mundo son mujeres. Se trata de un dato alarmante, que se agrava al ver que una de cada cinco niñas en el mundo sufre de pobreza extrema. Es decir, están por debajo del umbral de pobreza”<sup>10</sup>.
- c. Inclusividad de poblaciones que requieren especial protección, medido como la proporción de hogares pobres y vulnerables que tienen personas mayores, personas con discapacidad o niños y niñas de primera infancia<sup>11</sup>.
- d. Representatividad demográfica y territorial, que se garantizó tomando al menos una localidad con alta ruralidad y una localidad urbana por cada cuadrante geográfico de la ciudad<sup>12</sup>, y que en lo posible tuvieran clusters representativos a nivel de concentración de mujeres, poblaciones étnicas y personas que se identifican como pertenecientes a los sectores sociales LGTBI de la ciudad.

Como resultado de este cruce, se priorizaron para el ejercicio de AP las localidades de Sumapaz para el área rural, y para el área urbana las localidades de Suba, Bosa, Usme y Ciudad Bolívar. Como ilustra en la Figura 1, a pesar de que estas localidades concentran sólo 39% de la población de la ciudad y 38% de las mujeres de la ciudad, representan 53% de las personas pobres y vulnerables, y 47% de los beneficiarios actuales de los programas sociales distritales y nacionales.

---

<sup>9</sup> Se contabilizan como pobres y vulnerables, las personas que hacía parte de los subgrupos A1 a C3 del SISBÉN IV, según lo establecido como población objetivo de la política de IMG.

<sup>10</sup> <https://www.accioncontraelhambre.org/es/feminizacion-pobreza>

<sup>11</sup> En respeto al marco constitucional, también se consideraron hogares con población víctima del conflicto armado.

<sup>12</sup> Nororienté, Noroccidente, Surorienté, Suroccidente.

Cabe aclarar que el ejercicio de priorización territorial tiene el único fin de contar con una muestra significativa sobre el problema central de la política pública, sin embargo, el programa no tiene la intención de impactar una focalización con criterio territorial. La política pública de IMG busca mitigar el riesgo de pobreza monetaria priorizando a grupos poblacionales con contextos sociales vulnerables.

*Figura 28 Selección de localidades priorizadas*



**Suba:**  
4° con mayor proporción de hogares pobres - en niveles A, B y C1-C3 del SISBÉN IV en Bogotá. Tiene 10% de los actuales beneficiarios de los programas sociales.

**Usme:**  
5° con mayor proporción de hogares pobres - en niveles A, B y C1-C3 del SISBÉN IV en Bogotá. Tiene 9% de los actuales beneficiarios de los programas sociales.

**Bosa:**  
1° con mayor proporción de hogares pobres - en niveles A, B y C1-C3 del SISBÉN IV en Bogotá. Tiene 14% de los actuales beneficiarios de los programas sociales.

**Ciudad Bolívar:**  
2° mayor proporción de hogares pobres - en niveles A, B y C1-C3 del SISBÉN IV en Bogotá. Tiene 15% de los actuales beneficiarios de los programas sociales.

**Sumapaz (ruralidad):**  
Con menor proporción de hogares pobres de Bogotá. Con menor % de beneficiarios de los programas sociales.

Asimismo, individualmente, cada una de estas localidades tiene tasas de pobreza y vulnerabilidad general en SISBÉN entre 58% (Suba) y 78% (Sumapaz); con situaciones, generalmente, aún más desfavorables para las mujeres, las personas mayores y las personas con discapacidad. Así, según datos de Sisbén IV, la pobreza y vulnerabilidad oscila entre 58,7% y 75% para los hogares de jefatura femenina; entre 50,8% y 86,4% para los hogares con personas mayores; entre 76,6% y 82,5% para los hogares con niños y niñas de primera infancia; y entre 78,8% y 90,4% para los hogares con personas con discapacidad.

A partir del ejercicio de priorización territorial y poblacional de la AP de IMG, se definieron tres dimensiones temáticas, que se consideraron pertinentes para la discusión y socialización con las comunidades. Estas tres dimensiones buscan indagar además sobre elementos clave de la estratégica del IMG que opera actualmente:

- Pertinencia del IMG ante el contexto socioeconómico vigente y futuro de la ciudad

Esta dimensión busca discutir con las comunidades y demás actores claves del IMG, qué tan pertinente es el diseño de la política en el contexto de pobreza y desigualdad que experimenta el Distrito actualmente, y en el futuro de la ciudad. En esta dimensión, se intentó indagar con la ciudadanía y los actores clave sus percepciones y recomendaciones sobre el IMG en las siguientes áreas temáticas o preguntas clave:

- i. Necesidad de tener un programa de IMG, en un contexto de recuperación económica inclusiva en el Distrito, luego de la pandemia de la COVID-19
- ii. Pertinencia del diseño propuesto del IMG para contribuir a la resiliencia y recuperación de los hogares pobres y vulnerables.
- iii. Coherencia del IMG con las expectativas sobre el futuro y la concepción de ciudad que tienen las comunidades y actores clave.

- Robustez del IMG en relación con las necesidades de la población objetivo

Esta dimensión busca discutir con las comunidades y demás actores claves del IMG, qué tanto responde el programa de IMG a las brechas y problemáticas que enfrentan las personas pobres y vulnerables en Bogotá. En esta dimensión, se intentó indagar con la ciudadanía y los actores clave sus percepciones y recomendaciones sobre el IMG en las siguientes áreas temáticas o preguntas clave:

- En qué medida el IMG propuesto se concibe como un apoyo oportuno y suficiente para promover una salida resiliente de la pobreza
- En qué medida el IMG propuesto es coherente con las brechas y problemáticas prioritarias para la ciudadanía.
- En qué medida el IMG propuesto permite abordar las brechas y problemáticas de las mujeres y grupos poblacionales con necesidad de apoyo adicional como las personas

mayores, las personas pertenecientes a grupos étnicos, jóvenes, las personas con discapacidad, entre otros.

- Contribución del IMG a fomentar y facilitar el acceso de la ciudadanía al sistema de protección social distrital

Esta dimensión busca discutir con las comunidades y demás actores claves del IMG, en qué medida éste permite generar un acceso equitativo y pertinente al esquema general de protección social del Distrito, y puede mejorar la experiencia de la ciudadanía al acceder a los servicios y programas sociales distritales. En esta dimensión se intentó indagar con la ciudadanía y los actores clave sus percepciones y recomendaciones sobre el IMG en las siguientes áreas temáticas o preguntas clave:

- i. En qué medida el IMG permite un acceso efectivo de la ciudadanía al esquema de protección social de la ciudad.
- ii. En qué medida el IMG facilita y simplifica los procedimientos, y elimina barreras operativas para garantizar que la ciudadanía acceda a los programas
- iii. En qué medida el IMG mejorar la experiencia de usuario de la ciudadanía respecto a los programas actuales, en particular de los programas de Renta Básica / Bogotá Solidaria en Casa (Ahora denominado IMG).
- iv. En qué medida el IMG promueve la articulación interinstitucional en el Distrito, y fomenta una gestión pública y gobernanza eficiente y oportuna.

Las dimensiones y ámbitos temáticos aquí señalados sirvieron como punto de partida para llevar a cabo la indagación desarrollada en el componente de participación ciudadana y diálogo institucional.

**b. Etapas de implementación empleadas en la Agenda Pública (AP)**

La estrategia de participación ciudadana se adelantó en alianza con el Banco Mundial, y se centró en la recolección de información relevante para abordar las dimensiones y áreas temáticas de la AP de IMG, en las cinco localidades priorizadas. El proceso se estructuró en tres etapas: en la etapa de informar, se buscó generar estrategias adecuadas para socializar con la ciudadanía en el marco de los espacios de participación el diseño propuesto y los objetivos principales del

IMG. Como parte de esta etapa se adelantó un ejercicio de grupos focales con ciudadanía y funcionarios y funcionarias a cargo del IMG, para estructurar una narrativa apropiada y pertinente para comunicar el IMG a las comunidades. En total, se adelantaron ocho reuniones y dos grupos focales, para lo cual se generaron: i) una guía narrativa para contar el IMG de forma efectiva a la ciudadanía, ii) una presentación didáctica para usar en los talleres y demás espacios de participación ciudadana, iii) un guión para emplear la presentación de forma efectiva.

La etapa de consulta buscó recopilar de forma general las principales percepciones de la ciudadanía en relación a las dimensiones y áreas temáticas de interés planteadas en la sección anterior. Así, en esta etapa se realizaron cuatro tipos de actividades:

- Recolección de información de percepción de la ciudadanía, a través de una herramienta de recolección virtual de información (Encuesta IMG)
- Talleres con grupos de interés para el IMG, en las localidades priorizadas.
- Mesas técnicas de discusión con personas expertas nacionales e internacionales.
- Mesas técnicas y talleres con funcionarios y funcionarias y actores operativos del IMG en el Distrito.

Finalmente, la etapa de consolidación consistió en el análisis de la información recopilada y su documentación en este reporte. Así, el proceso de AP inició en junio de 2021, y se extendió hasta mayo de 2022. La Tabla 7, indica los principales hitos de la implementación de la AP, para las etapas de informar, consultar y consolidar.

*Tabla 7. Hitos de implementación de la Agenda Pública IMG 2021-2022*

| Junio - Septiembre / 2021  | Octubre 2021– Abril 2022   | Abril - Mayo/2022  |
|--|--|--|
| Informar   | Consultar  | Consolidar   |
| 1. Desarrollo de guía narrativa<br>• Reuniones de concertación y revisión de propuestas.<br>• Pilotos de talleres. | 1. Convocatoria (oct. 2021)<br>2. Evento con actores técnicos (nov. 10)<br>3. Taller Suba (nov. 18).<br>4. Taller Bosa (nov. 20).<br>5. Taller Ciudad Bolívar (nov. 21).<br>6. Taller Usme (nov. 23)<br>7. Lanzamiento encuesta virtual (dic. 2021).<br>8. Cierre encuesta virtual (mar. 30)<br>9. Taller Sumapaz (abr. 6).<br>10. Taller técnicos IMG (abr. 8). | 1. Análisis de resultados y elaboración de documento diagnóstico.<br>2. Taller priorización Ciudad Bolívar (may. 17).<br>3. Definición de factores estratégicos. |

30 abril  
  
 Fin Agenda pública

Fuente: elaboración propia con base en la información de la Agenda Pública.

### c. Lineamientos Metodológicos

El proceso de consulta hizo uso de cinco tipos de actividades:

- Recolección virtual de información directamente de los beneficiarios y potenciales beneficiarios del IMG – Encuesta IMG:

Esta actividad consistió en la estructuración de una encuesta virtual, que se hizo disponible en la página oficial de Renta Básica, entre diciembre de 2021 y marzo 2022. En total se recolectaron 15.693 encuestas diligenciadas por la población bogotana que contaba con el beneficio del ingreso mínimo, la solicitud para responder la encuesta se hizo por medio de mensaje de texto a los celulares de los beneficiarios. Esta población se encontraba ubicada en todas las localidades de la ciudad: Ciudad Bolívar concentró la mayor cantidad de encuestas (18,8%), y Sumapaz y Teusaquillo la menor cantidad (0,2%). Un 70,8% de las encuestas fueron respondidas por mujeres, con un 65,2% de hogares que manifestaron tener jefatura femenina.

- Talleres y entrevistas con grupos de interés para el IMG en las Localidades Priorizadas:

En el marco de la AP se realizaron talleres y entrevistas en las localidades de Suba, Usme, Bosa, Ciudad Bolívar y Sumapaz, las cuales fueron priorizadas a partir de datos provenientes de la

Base Maestra Distrital, como se indicó en la sección a de este capítulo. El objetivo de los talleres y entrevistas fue socializar la Política de IMG y recoger las percepciones, preocupaciones y sugerencias de las personas participantes en los tres ámbitos temáticos definidos para el proceso de AP.

En el marco de la AP se realizaron talleres y entrevistas en las localidades de Suba, Usme, Bosa, Ciudad Bolívar y Sumapaz, las cuales fueron priorizadas a partir de datos provenientes de la Base Maestra Distrital, como se indicó en la sección a. El objetivo de los talleres y entrevistas fue socializar la Política de IMG y recoger las percepciones, preocupaciones y sugerencias de las personas participantes en los tres ámbitos temáticos definidos para el proceso de AP. La metodología de trabajo en los talleres se estructuró en dos partes:

En primer lugar se llevó a cabo la presentación y socialización de la Política de IMG. En el marco de los talleres realizados en las localidades, se dio a conocer la política de IMG, a partir de la estrategia de comunicación y narrativa definida en la etapa de informar. En esta estrategia, el IMG se explicaba a través de la historia de Cecilia, un personaje que tiene las características sociales y económicas para hacer parte de la Política y que como beneficiaria pudo mejorar las condiciones de vida de ella y su familia.

En el marco de esta socialización fueron presentados los resultados de la implementación del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa (IMG) que operó entre marzo del 2020 y enero de 2021 y contó con 834.156 hogares beneficiados. Adicionalmente se presentaron los mecanismos mediante los cuales opera el programa, los principios que lo rigen, su relación con el Sisbén y los mecanismos de transferencia de recursos a la ciudadanía beneficiaria.

A partir de esta primera socialización fue posible introducir a la ciudadanía a la conversación sobre IMG y recoger sus percepciones basadas en experiencias propias y posturas frente a la Política.

En segundo lugar, se llevó a cabo la actividad participativa empleando la metodología de Café del Mundo. El Café del Mundo fue la metodología seleccionada para recoger las ideas

ciudadanas frente al IMG. Esta metodología consiste en convocar personas con características similares para que, en grupos más pequeños, idealmente de cuatro participantes, conversen acerca de las preguntas realizadas por un facilitador, lleguen a conclusiones y, posteriormente, las compartan al grupo extendido en la etapa denominada cosecha. En el desarrollo de los talleres se buscó que todas y todos los participantes pudieran conversar entre sí, para lo cual la metodología propone que se realicen rotaciones entre los subgrupos para intercambiar ideas. En varias de las preguntas y talleres surgió un patrón de respuesta, lo cual fue identificado como inteligencia colectiva.

Con el fin de que la ciudadanía se sintiera cómoda compartiendo sus experiencias de vida, el equipo organizador buscó hacer de la sala un espacio amable que llamara a la participación y concentración, por lo cual los espacios fueron decorados con flores de papel; las y los asistentes contaron con membretes para sus nombres y elementos de papelería que invitaran a la participación; y se entregó un desayuno, refrigerio o almuerzo según el horario del taller.

Las preguntas orientadoras que guiaron la discusión en estos espacios fueron las siguientes:

1. ¿Qué nos une como vecinos del barrio?
2. ¿Cuáles son las necesidades que no puedo cubrir mensualmente?
3. Teniendo en cuenta los programas o ayudas que usted recibe o conoce, ¿qué cree que está funcionando y qué no está funcionando?
4. Recordando tu última gestión con alguno de los programas en los que está ¿cómo valora esa experiencia?

Para el cierre de los talleres, se pidió a las personas participantes que respondieran a una pregunta registrada en una cartelera, con el fin de identificar que más información necesitaban sobre el IMG.

En las localidades de Bosa, Ciudad Bolívar y Sumapaz, además de los talleres, fue necesario realizar entrevistas a la ciudadanía usando el mismo conjunto de preguntas orientadoras, con el fin de complementar la información recolectada en los talleres.

- Mesa técnica de discusión con personas expertas– Taller de Personas Expertas IMG

En el marco del proceso de AP para la formulación de la Política de IMG para Bogotá, se realizó el 10 de noviembre de 2021, el Taller “Construyendo un IMG efectivo para Bogotá” con el objetivo fortalecer el diseño de esta Política a través del intercambio de ideas, experiencia y recomendaciones con actores técnicos diversos y plurales.

El Taller incluyó temas como la experiencia internacional de IMG a cargo de los expositores Johannes Koettel y Andrea Petrelli del Banco Mundial, quienes hicieron un recuento de las principales experiencias de IMG en el mundo, incluyendo tipologías, cuellos de botella y recomendaciones para su implementación. Después de esta presentación, se llevaron a cabo espacios de participación y discusión abierta en cuatro temas:

1. Operatividad del IMG
2. Articulación Interinstitucional con la Nación y otros programas distritales
3. Diversidad Poblacional en la estrategia de IMG
4. Finanzas públicas municipales y financiamiento de IMG
5. Conclusiones y recomendaciones para mejorar el diseño actual de IMG para Bogotá.

Estos espacios contaron con la participación de Secretarios y Subsecretarios Distritales, así como de técnicos responsables de la Política a nivel distrital, y de personas expertas técnicos nacionales en temas como pobreza, transferencias monetarias, desarrollo económico, plataformas financieras y operación de programas. Quienes participaron lo hicieron de acuerdo con su conocimiento y experiencia en los diferentes espacios programados para contribuir en el proceso de formulación de esta Política.

- Mesas técnicas y talleres con funcionarios y funcionarias operativas del IMG en el Distrito  
– Taller de funcionarios IMG

El 8 de abril de 2022 se llevó a cabo el taller con funcionarios y funcionarias operativas de IMG con el objetivo de identificar áreas potenciales de fortalecimiento de la estructura de gobernanza en la implementación del Programa, y garantizar la eficiencia y pertinencia de la gobernanza y estructura operativa de IMG. Para esto se llevaron a cabo acciones de identificación y

construcción del mapa de actores y de los procesos que hacen posible la implementación del Programa.

El taller contó con la asistencia de 25 funcionarios y funcionarias de la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) y la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), responsables de ejecutar la mayoría de las acciones y de interactuar con otros actores para lograr la entrega oportuna de IMG. Los asistentes se organizaron en mesas de trabajo de acuerdo con las etapas del proceso de implementación de IMG: i) Planeación, ii) implementación y gestión, iii) relacionamiento con los beneficiarios, y iv) seguimiento y evaluación. En cada una de las mesas de trabajo llevaron a cabo actividades como el mapeo de la estructura institucional (actores); la identificación grupal de aspectos susceptibles de ser mejorados en la implementación de IMG; y la socialización de ideas y propuestas que tenían los funcionarios y funcionarias para mejorar el IMG.

- Actores y Convocatoria

Por la relevancia estratégica del IMG, y la diversidad de agentes que intervienen en su operación, el proceso de AP convocó a cuatro tipos de actores clave:

1. Beneficiarios actuales de los programas sociales distritales y potenciales beneficiarios del IMG.
2. Líderes y lideresas de grupos poblacionales específicos en cada localidad priorizada. En particular, se priorizó en la convocatoria, a grupos de mujeres, de personas mayores, de personas con discapacidad, y de jóvenes al ser los más afectados por la pobreza y vulnerabilidad.
3. Expertos y expertas nacionales e internacionales en política social y diseño e implementación de políticas de protección social.
4. Funcionarios y funcionarias operativas a cargo de la implementación de programas sociales en el Distrito.

En cuanto a los grupos poblacionales convocados a los talleres, se priorizaron aquellos que contaran con una mayor incidencia de pobreza monetaria en el análisis de datos. También se priorizó el acceso a los datos disponibles, es decir, algunos grupos poblacionales no pudieron ser convocados durante la fase de Agenda Pública por falta de información.

Se resalta la ausencia de las personas de los sectores LGBTI en los talleres territoriales, la razón de esta ausencia obedece, como se explicó anteriormente, a la metodología inicial empleada para seleccionar los grupos partícipes de los talleres que obedeció a la posibilidad de evaluar la incidencia de pobreza monetaria para el grupo particular. Los datos de la encuesta no permitieron evaluar esta condición para las personas de los sectores sociales LGBTI razón por la cual no fue posible incluirlos como grupo prioritario en el ejercicio cualitativo de recolección de la información.

La convocatoria a todos los espacios de participación estuvo a cargo de la SDP, la cual se realizó directamente o a través de los enlaces distritales en cada una de las localidades donde se llevaron a cabo los mismos. Adicionalmente, se contactaron a líderes comunitarios para que hicieran extensivas las invitaciones a los espacios de socialización de la política que se llevaron a cabo en los territorios. Sumado a esto, se imprimieron piezas comunicacionales que fueron dispuestas en los auditorios de las alcaldías locales y algunos salones comunales en los barrios.

Para finalizar, aunque en algunos territorios clave, como los espacios rurales, se plantearon eventos de socialización y se convocó a los ciudadanos, desafortunadamente no fue posible llevarlos a cabo dadas las múltiples agendas y otras dificultades asociadas a la convocatoria.

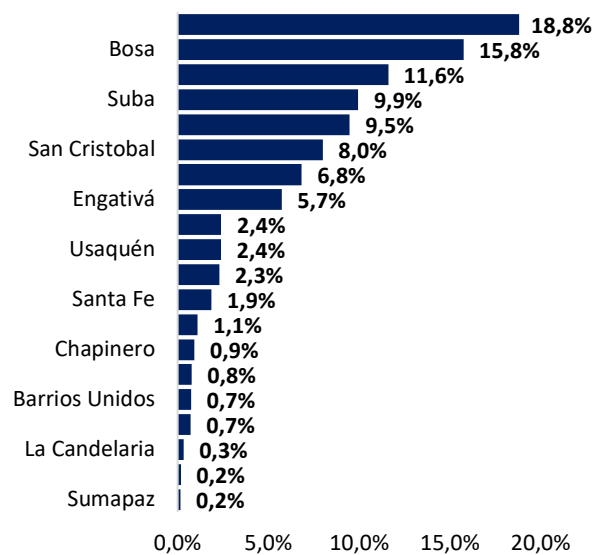
## **Resultados de la información obtenida del proceso de participación**

### **- Encuesta virtual IMG**

En total se recolectaron 15.693 encuestas web para ser respondidas por la ciudadanía a través del portal de Renta Básica Bogotá. A través de una batería de 109 preguntas, se conocieron las percepciones en referencia a la operación, el alcance, la experiencia de los beneficiarios y las oportunidades de mejora del IMG. Para ello, en su diseño se estableció la identificación de diferentes tipos de poblaciones, el hogar de residencia, el género, la situación económica del hogar y su comunidad cercana, entre otros. Además, el anexo No. 1 expone el cuestionario que los encuestados respondieron.

Gracias a su implementación virtual y a su disponibilidad, la encuesta contó con la participación de las 20 localidades de Bogotá. Siendo aquellas con mayor participación Ciudad Bolívar con 18,8%, seguido por Bosa con 15,8%, Kennedy con 16,6% y Suba con 9,9%. Entre las localidades de menor participación se encuentra Sumapaz, Teusaquillo y Calandaria, con una participación menor de 0,5%. De estas localidades Ciudad Bolívar y Bosa fueron dos de las localidades priorizadas para la construcción de la AP.

*Figura 29 Participación por localidad*



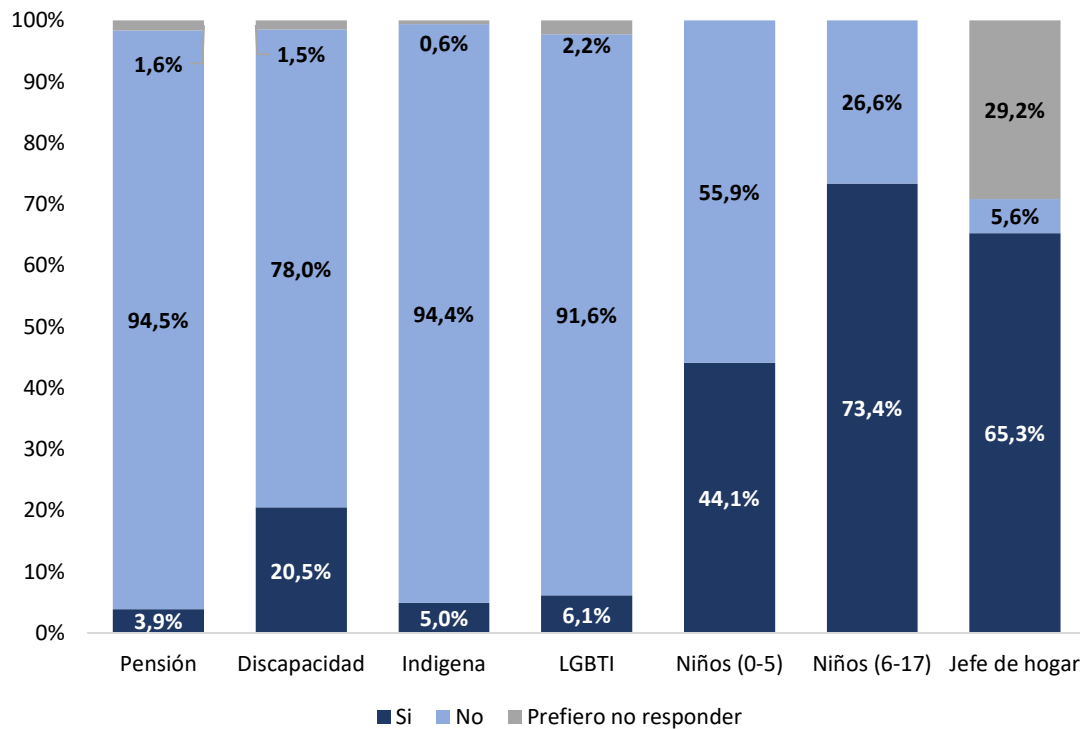
Fuente: elaboración propia con base de la encuesta IMG.

La encuesta estaba dividida en cuatro secciones, cuyos resultados descriptivos se refieren a continuación:

- Características de las personas encuestadas

En la encuesta se evidenció la participación de diferentes segmentos de poblaciones entre la cuales se destacan personas pertenecientes a comunidades indígenas con 5%, Personas de los sectores sociales LGBTI con 6,1% y finalmente, personas con discapacidad 20,5%.

*Figura 30 Participación ciudadana por tipo de población*

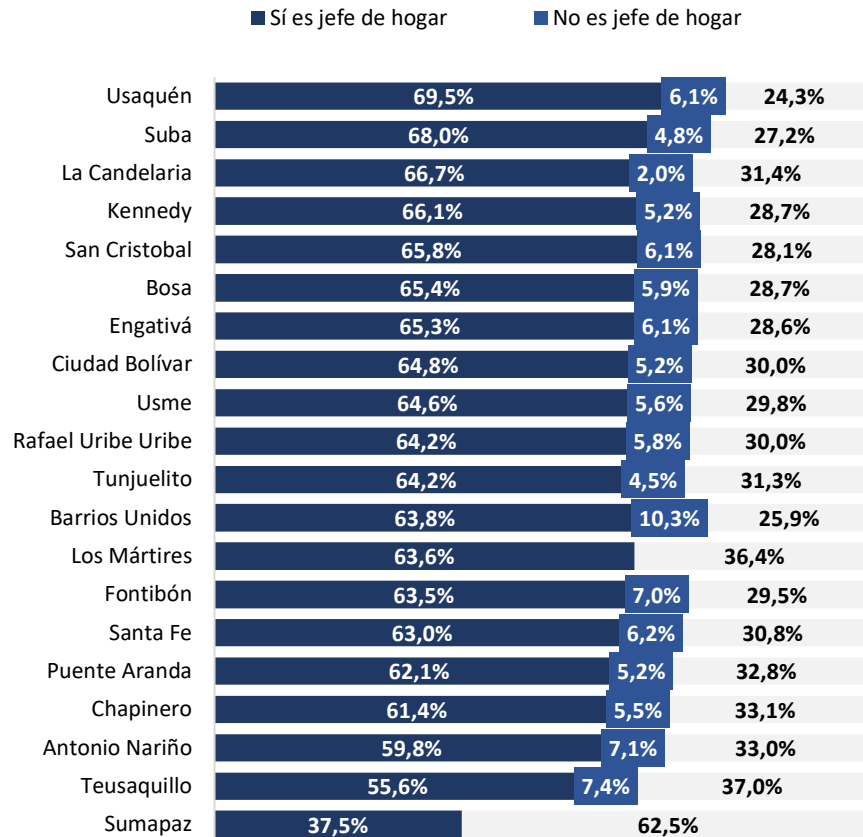


Fuente: elaboración propia con base de la encuesta IMG.

Nota: La información de pensionados, discapacidad y niños corresponden a encuestas en las cuales se reportó que en el hogar existía esta condición en al menos un miembro del hogar.

La mayoría de personas encuestadas se identificaron como mujeres, estas representaron 70,8% del total de registros recolectados, seguido de aquellas que se identifican como hombres con 28,7% y finalmente, aquellas que se identifican como mujeres y hombres trans, de género no conformista y categoría de género adicional con una representación de 0,4%. En el caso de comunidades indígenas y personas con discapacidad, esta relación se mantuvo con una participación entre 64,2% y 68% respectivamente. Es de resaltar que 99% de las mujeres encuestadas afirmaron ser jefas de hogar, lo cual indica un mayor interés de este segmento poblacional en el IMG.

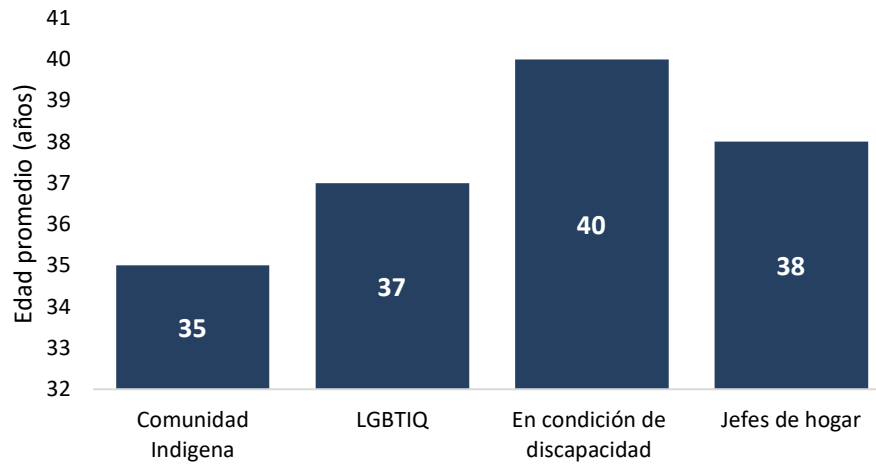
*Figura 31 Participación ciudadana por jefatura del hogar en las localidades*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

El promedio de edad de las personas encuestadas para todo tipo de población se encuentra entre 35 y 37 años para el caso de hombres y para las mujeres entre 37 y 39 años. A nivel de grupos etarios la muestra se distribuye de la siguiente forma: las personas más jóvenes se encuentran en el rango entre los 18 y 28 años y tienen una participación de 23,1%, las personas adultas entre los 29 y los 59 años, representan 73,6% y las de mayor edad, por encima de los 60 años, cuentan con una participación de 3,6%. En el segmento de población con mayor edad se concentran las personas con discapacidad (40%).

*Figura 32 Edad promedio de las personas encuestadas por tipo de población*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

#### - Características de los hogares en los que viven las personas encuestadas

La mayoría de los hogares que respondieron la encuesta reportan estar conformados por entre 1 y 3 personas (63,2%), entre ellas, niños, niñas y adolescentes. En particular, 53,1% respondió tener niños y niñas menores de 5 años y 56,1% respondió tener niños y niñas entre 6 y 17 años. La proporción de hogares de 4 a 6 personas es de 32,6%, y sólo 3,7% tiene 7 o más miembros. Además, 65,2% menciona tener jefatura femenina.

Las personas en los hogares encuestados se encontraban mayoritariamente en situación de desempleo en el momento de responder la encuesta. Tan solo 17,2% de las personas respondió estar ocupada al momento de realizar la encuesta, siendo mayor la participación en el mercado laboral de los hombres (26,7%) que de las mujeres (14,9%). La mayor proporción de hogares con personas ocupadas, tenían entre 1 y 3 personas (11,3%). En el caso de las personas mayores (60 años o más), tan solo 7,6% manifestaron estar recibiendo o estar en trámite para recibir una pensión de vejez.

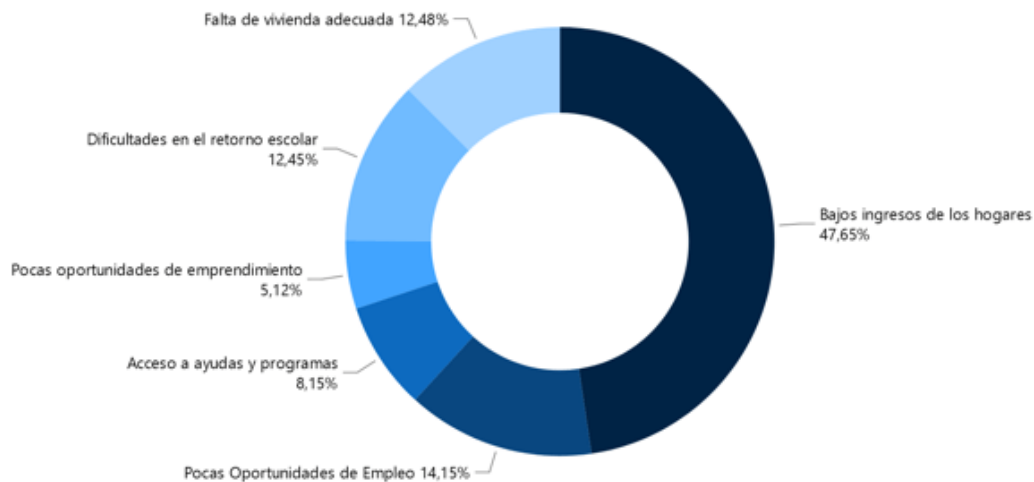
Cerca de 98% de los hogares encuestados manifestaron encontrarse en condición de pobreza o vulnerabilidad. Específicamente, 49,7% de los hogares reportaron estar en condición de pobreza y 47,7% en condición de vulnerabilidad. Tan solo 2,6% reportó no ser pobre ni vulnerable. Estas condiciones se acentúan en población indígenas, en las cuales 58,3% están en condición de

pobreza y 39,3% están en condición de vulnerabilidad. Los hogares con personas con discapacidad reportaron tener una condición de pobreza de 54,04% y 44,1% en condición de vulnerabilidad. En hogares con una persona perteneciente a los sectores sociales LGBTI, 48,8% se encuentra en condición de pobreza y 48,7% en condición de vulnerabilidad.

- Situación económica actual y afectación por la pandemia de la COVID-10

Desde el punto de la afectación de la COVID-19, 74,3% de los hogares reportaron haber empeorado su condición con respecto al periodo previo a la pandemia. Asimismo, 64,8% de personas que respondieron la encuesta, manifestaron que la COVID-19 no sólo los afectó personalmente sino también a su comunidad. Tanto en la población indígena como las personas de los sectores sociales LGBTI se mantuvieron esos mismos niveles de percepción de la afectación por pandemia, incrementándose a 80% para los hogares con algún integrante con discapacidad o jefatura femenina.

*Figura 33 Principales problemas que enfrentan los hogares*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

Como se observa en el gráfico 31 arriba, para todas las poblaciones en general el principal factor sobre el cual vieron empeorando su condición de vida con respecto al periodo previo a pandemia está ligado a los ingresos de los hogares (47,6%), seguido por las pocas oportunidades de empleo

(14,1%) y la falta de vivienda adecuada (12,4%). Esta distribución de problemáticas derivadas de la COVID-19 se mantiene para todos los niveles económicos y localidades.

- Relación y experiencia de usuario respecto al IMG -Bogotá Solidaria en Casa

Un 38,2% de las personas encuestadas se identificaron como beneficiarios de IMG o Bogotá Solidaria en Casa mientras que 61,8% reportó no ser beneficiario. Del segmento de beneficiarios, 82,5% manifiesta conocer las entidades financieras a través de las cuales se realizan los pagos; 70,3% reconoce los canales para recibir PQR. No obstante, para el caso de los no beneficiarios sólo 27,9% conoce los mecanismos de atención al público. Sin embargo, se resalta la alta proporción de personas (53%) que manifiesta no conocer o no estar enterado sobre el Programa de IMG.

Adicionalmente, 59,1% de los beneficiarios de IMG reportaron haber recibido otros programas de transferencias monetarias Distritales complementariamente al IMG. De otra parte, 22,2% reportó haber recibido ayudas en especie como mercados y bonos; y 7,4% haber recibido subsidios a servicios públicos o tarifas reducidas en arriendos y educación. En general entre beneficiarios y no beneficiarios cerca de 88% de las personas reciben otros tipos de ayuda complementarias al IMG. En el caso de los hogares, cerca de 38,4% reciben apoyo a través de un componente monetario, un 27,3% ayudas en especie, y tan solo 9,0% ayudas para el pago de arriendos y reducción de tarifas de servicios públicos.

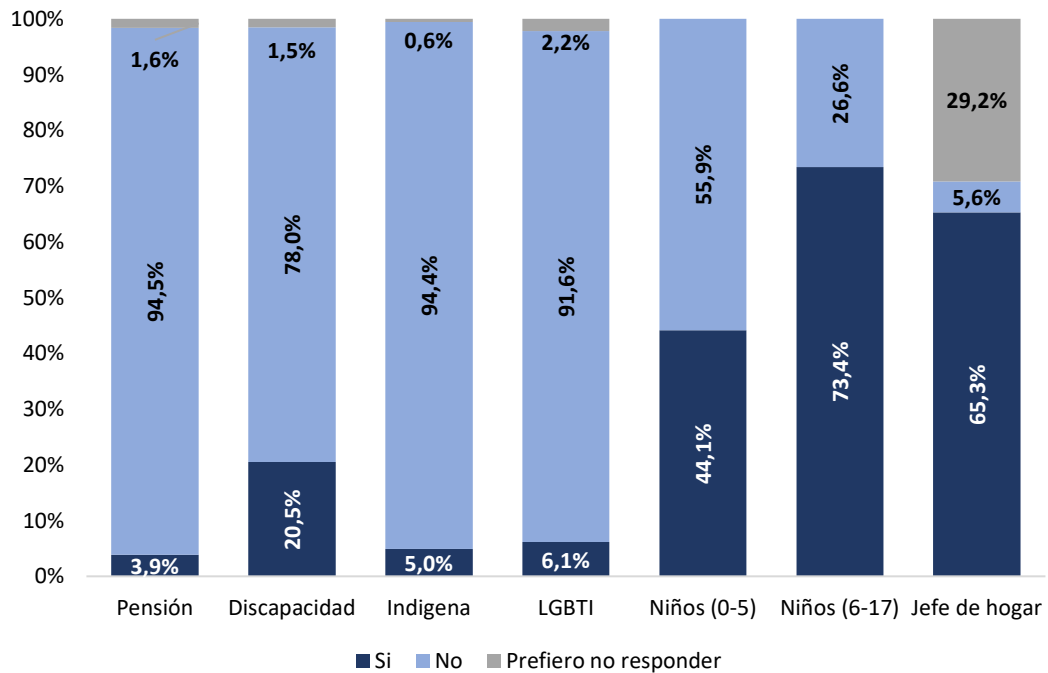
*Tabla 8. Porcentaje de personas que reportaron recibir ayudas complementarias en su condición de beneficiaria o no del programa de IMG*

|                  | Ayudas en transferencias | Ayudas en especie | Subsidios o tarifas reducidas | Otro   |
|------------------|--------------------------|-------------------|-------------------------------|--------|
| Beneficiarios    | 59,10%                   | 22,20%            | 7,40%                         | 16,00% |
| No beneficiarios | 25,60%                   | 30,40%            | 9,90%                         | 36,60% |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la encuesta del IMG.

En general, la cobertura reportada por los encuestados respecto al IMG-BSC, parece concentrarse en hogares con niños y niñas de primera infancia (44,1%), con niños y niñas entre los 6-17 años (73,4%), y en menor proporción en hogares con personas con discapacidad (20,5%). Por su parte, como ilustra la gráfica 32 abajo, el IMG-BSC parece distribuirse en menor proporción en los segmentos con poblaciones indígenas, LGBTI o personas mayores.

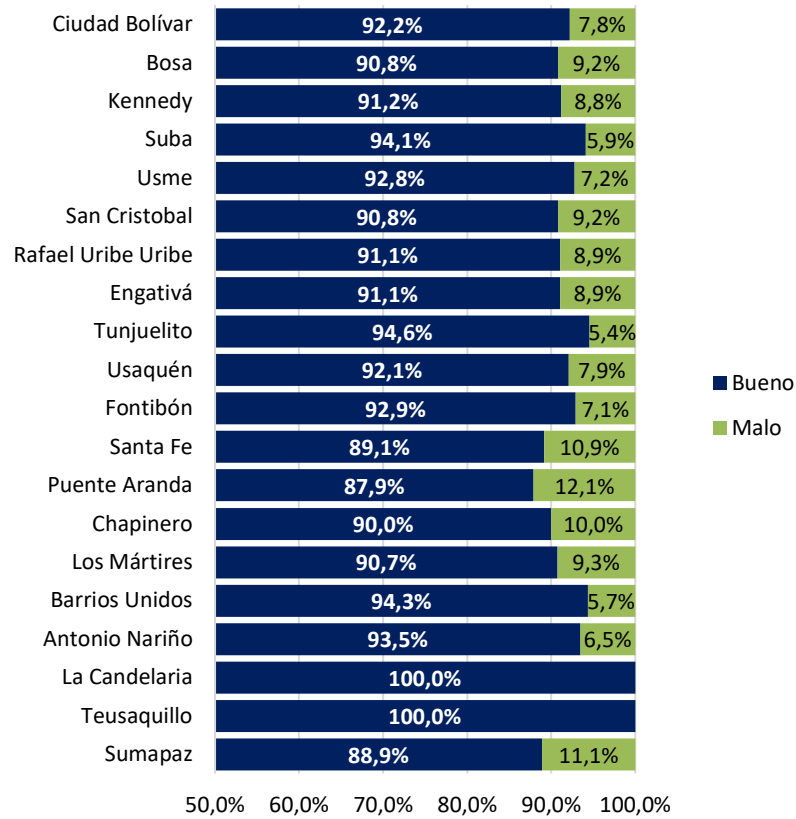
*Figura 34 Distribución de los beneficiarios del IMG por tipo de población*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

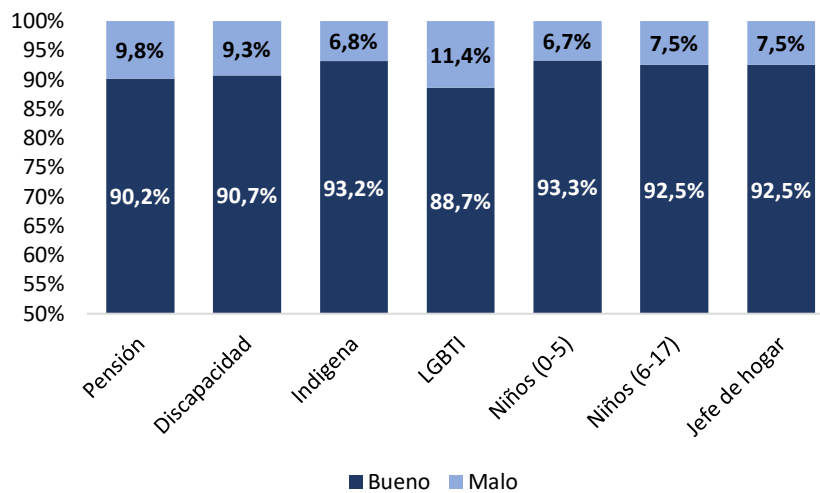
Finalmente, 91,8% de los usuarios califican la experiencia con el Programa de IMG-BSC buena y muy buena. Asimismo, 42,5% considera que llega a tiempo y 51,5% que el pago o las ayudas son fáciles de reclamar. Para 57,8% de las personas que respondieron que el IMG no llega a tiempo, 92,6% indica que esto ocurre en el componente de transferencias monetarias y 86,1% en el de beneficios en especie. Asimismo, para aquellos que dicen no tener suficiente información sobre IMG, 81,3% se refiere al componente de transferencias monetarias y 70,6% al de beneficios en especie. Al analizar los resultados por tipo de población (indígena, LGBTI, niños y niñas, personas mayores, etc.) se evidencia que los niveles de percepción positiva respecto al IMG-BSC se mantienen similares al promedio. En general, se encuentra la tasa de percepción positiva del IMG-BSC que oscila entre 90% y 94% (Gráfica 33 abajo). Esta misma tendencia se da tanto en poblaciones beneficiarias como no beneficiarias. Para el caso de las mujeres, especialmente aquellas que son cabeza de familia, esta tasa es superior a 97%. Asimismo, la satisfacción con el IMG-BSC se mantiene por encima de 87% en todas las localidades (Gráfica 33 abajo).

*Figura 35 Satisfacción con el Programa IMG- BSC por localidades*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

*Figura 36 Tasa de percepción del Programa IMG por tipo de población*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

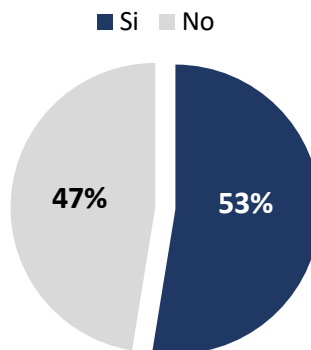
- Resultados y conclusiones derivadas de la Encuesta IMG

A partir de los resultados de la encuesta, se identificaron las siguientes conclusiones y recomendaciones:

*Tan solo 53% de la población encuestada reportó conocer que actualmente se lleva a cabo el diseño del IMG, y sumado a ello, 58,9% de los encuestados manifiestan que la información que reciben no es suficiente.*

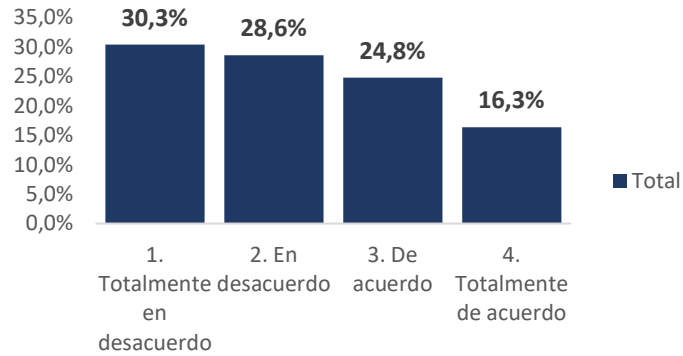
Como se ilustra en los gráficos 40 y 41, en promedio, los encuestados manifestaron no conocer el IMG, y considerar que la información que tienen no es suficiente. Particularmente, manifiestan que el Distrito no los mantienen al tanto de la información relevante del programa. Esto indica que hay oportunidad de fortalecer los canales de comunicación del IMG con la ciudadanía, fomentando una mejor apropiación y conocimiento del mismo, y un mayor acceso a la información.

*Figura 37 ¿Sabía que la Administración Distrital está diseñando un Programa de Ingreso Mínimo Garantizado?*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

*Figura 38 El Distrito me mantiene al tanto de la información relevante del Programa de Bogotá Solidaria en Casa o de Ingreso Mínimo Garantizado*

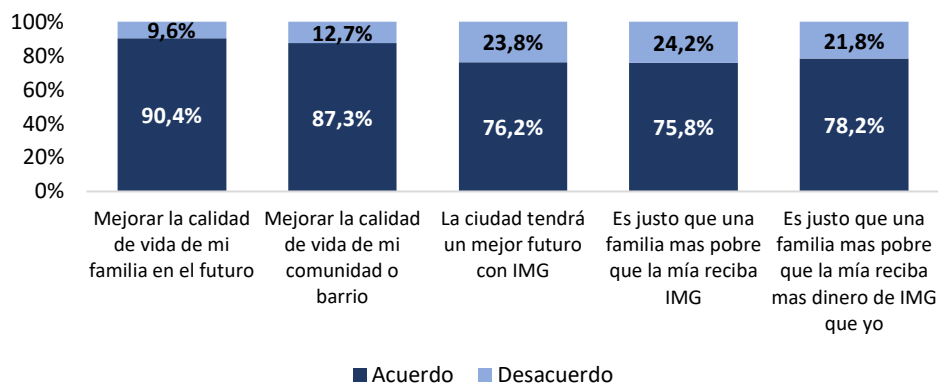


Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

*La ciudadanía manifiesta que el IMG es una política pertinente para solucionar varias problemáticas que enfrentan los habitantes de Bogotá.*

Parte de la necesidad sobre la cual se basa la implementación de IMG radica en su capacidad para generar efectos positivos a nivel de reducción de pobreza y vulnerabilidad tanto en el hogar como en la comunidad en general. Como se ilustra en el gráfico 37 abajo, más de 76% de los encuestados consideran que la política de IMG podría contribuir a mejorar la calidad de vida de las familias, la comunidad o barrio y la ciudad. Asimismo, más de 75% percibió como adecuado que el IMG se enfoque principalmente en los hogares más pobres, y que, en esos casos, la transferencia genere un monto mayor del beneficio.

*Figura 39 ¿En qué medida el IMG contribuye a solucionar?*

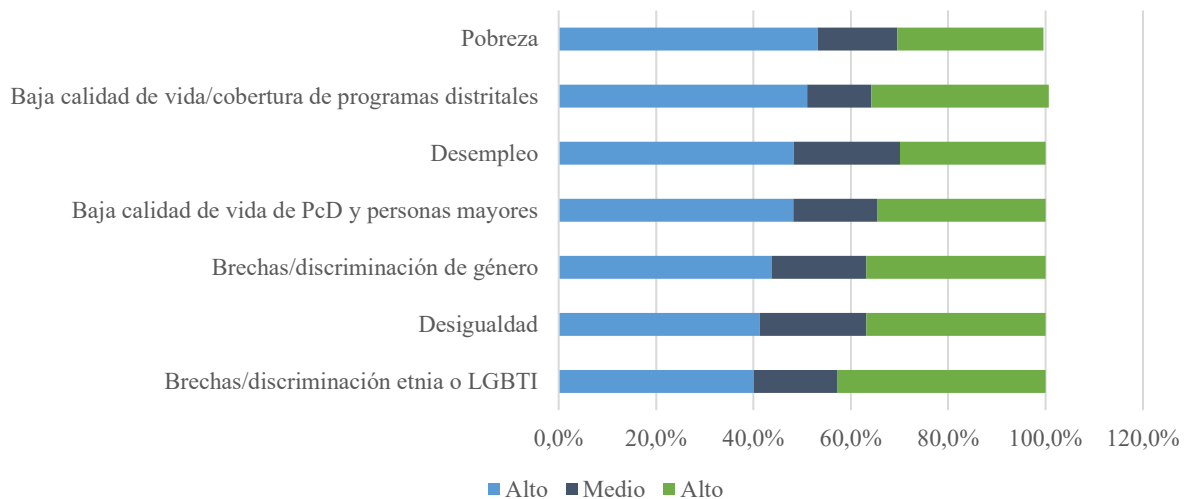


Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

Al indagar sobre cómo el IMG puede incidir positivamente en las problemáticas de la ciudad, como se ilustra en el gráfico 38 abajo, más de 50% de los encuestados considera que el IMG podría contribuir a reducir la pobreza, a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y a compensar la baja cobertura de algunos de los programas sociales distritales. Adicionalmente, alrededor de 40% de los encuestados considera que el IMG podría tener impactos significativos en la reducción de brechas género y de discriminación de poblaciones con etnias diferenciales y LGBTI; asimismo, consideran que puede combatir la desigualdad, y mejorar las condiciones de vida de las personas mayores o personas con discapacidad.

Así, la encuesta permite concluir que los encuestados destacan a la política de IMG como una iniciativa que puede contribuir a reducir la pobreza y la desigualdad en la ciudad, sirviendo además de red de apoyo para las personas en desempleo, mejorando las condiciones de vida de las personas y grupos vulnerables, y combatiendo la discriminación.

*Figura 40 ¿En qué medida el IMG contribuye a solucionar?*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

*En general, la mayoría de la ciudadanía considera que el IMG debe favorecer de forma especial a poblaciones que son más vulnerables que el promedio, tales como las mujeres cabeza de hogar, las personas con discapacidad y personas mayores.*

Al indagar sobre cómo el IMG debe contribuir a cerrar brechas que enfrentan grupos poblacionales vulnerables o con mayores niveles de discriminación, se encuentra que más de 90% de los encuestados manifiesta que el IMG debe prioritariamente enfocarse en las mujeres cabeza de hogar (94,2%); en personas mayor (90%), y en las personas con discapacidad (92,5%). Estos resultados sugieren que el IMG tiene oportunidad de ser más inclusivo si logra enfocarse de forma diferencial en estos grupos poblacionales, por ejemplo, entregando beneficios adicionales o generando criterios de elegibilidad que prioricen estas características.

*Figura 41 ¿Considera que el IMG debería favorecer especialmente a un grupo específico de la población?*

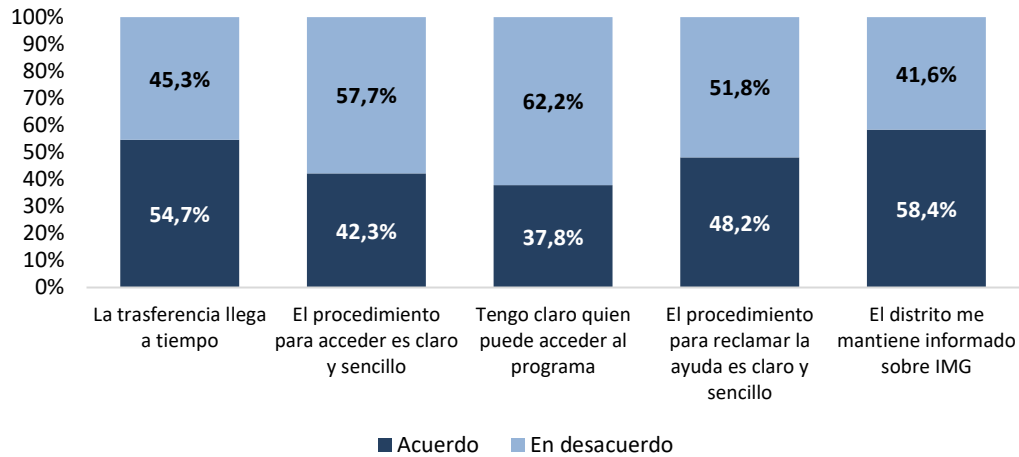


Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

*Hay oportunidad de mejorar la implementación del IMG para lograr una mejor experiencia de usuario.*

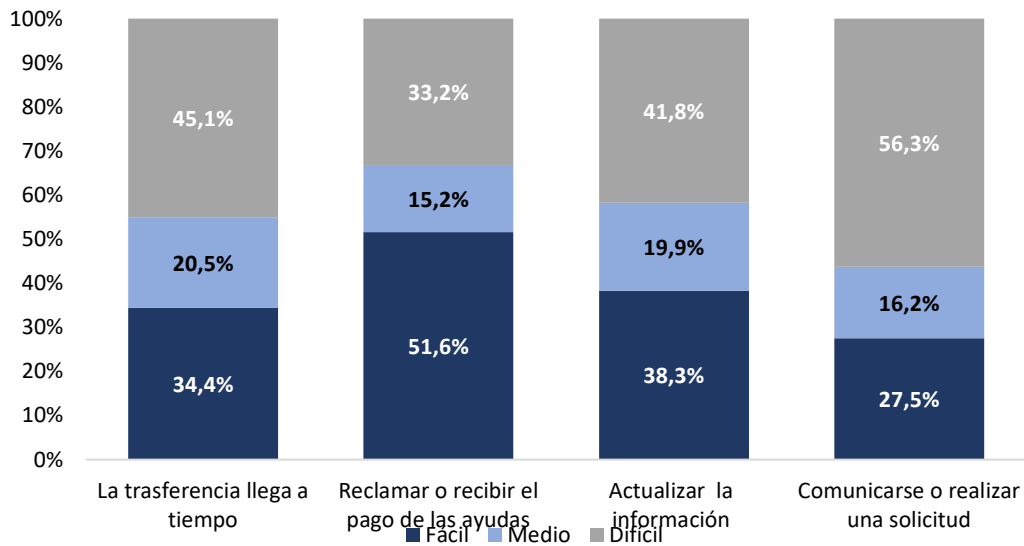
Pese a los múltiples mecanismos adoptados por IMG para la entrega de las ayudas a sus beneficiarios, aún persisten elementos operacionales que complejizan y dificultan la experiencia final del beneficiario. Algunos de los aspectos sobre los cuales se evidencia mayor insatisfacción son la falta de claridad de los procesos, la información de IMG disponible para consulta de la ciudadanía, las demoras en la entrega del beneficio, especialmente en el componente de transferencias monetarias, la baja capacidad de los canales de atención para atender las solicitudes de la ciudadanía y las dificultades en los procesos de actualización de la información. Esto indica que mejorar los procesos de implementación, puede tener impactos significativos en la experiencia de los beneficiarios, particularmente de aquellos que enfrentan dificultades para recibir los beneficios.

*Figura 42 Percepción del IMG en aspectos operacionales por parte de los encuestados*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

*Figura 43 Principales dificultades presentes en el IMG*



Fuente: elaboración propia con base en la encuesta IMG

#### - Talleres Territoriales IMG

Durante el mes de noviembre del 2021 fueron realizados talleres en las cinco localidades priorizadas desde la Secretaría Distrital de Planeación. Adicionalmente, y para complementar el proceso de recolección de información, se llevaron a cabo entrevistas individuales a ciudadanos

y ciudadanas de las localidades. En total fueron realizados 10 talleres y entrevistas presenciales que contaron con la participación de 107 personas, 86 mujeres y 21 hombres. Esta sección describe la implementación de los talleres en cada localidad.

*Tabla 9. Participantes de los Talleres Territoriales AP IMG*

| Localidad      | Taller   | Fecha    | Mujeres | Hombres | Total participantes |
|----------------|--|----------|---------|---------|---------------------|
| Suba           | Mujeres mayores                                    | 18/11/21 | 25      | 0       | 25                  |
|                | Jóvenes  |          | 5       | 3       | 8                   |
| Usme           | Personas mayores                                   | 23/11/21 | 17      | 2       | 19                  |
|                | Personas mayores y jóvenes                         |          | 7       | 2       | 9                   |
| Bosa           | Líderes y lideresas                                | 20/11/21 | 7       | 5       | 12                  |
|                | Líderes y lideresas                                |          | 6       | 3       | 9                   |
|                | Persona mayor                                      |          | 0       | 1       | 1                   |
|                | Trabajadoras y trabajadores de servicios generales |          | 17      | 2       | 19                  |
|                | Entrevistas  | 24/11/21 | 2       | 2       | 4                   |
| Ciudad Bolívar | Persona mayor                                      | 21/11/21 | 0       | 1       | 1                   |
| Total          |  |          | 86      | 21      | 107                 |

Fuente: elaboración propia con base en la información de la Agenda Pública.

### *Localidad de Suba*

En la localidad de Suba se realizaron 2 talleres el 18 de noviembre de 2021, en el salón Comunal Gaitana, que se describen a continuación:

#### a) Taller con mujeres mayores de Suba

Este taller contó con la participación de 25 mujeres mayores de 60 años de la comunidad. En general, las participantes del taller manifestaron no tener ingresos propios ni pensión, por lo que en su mayoría viven de lo que reciben de sus familiares. Entre las necesidades que no pueden cubrir están gastos generales del hogar, una alimentación adecuada y completa, siendo la carne uno de los alimentos a los que no pueden acceder, gastos para acceder a los servicios de salud

como transporte y medicamentos, recursos para ocio y compartir con la familia, servicios públicos y reparaciones del hogar. Adicionalmente, mencionaron que tienen problemas para acceder a los servicios en salud pues requieren de apoyo para realizar los trámites, solicitar las citas médicas y muchas veces se las dan lejos de sus lugares de residencia. Lo anterior es problemático porque el costo del transporte aumenta, teniendo en cuenta que, como mencionaron, el transporte público no es accesible para ellas y deben recurrir al taxi o vehículo particular. Lo anterior con el agravante de la dificultad que tienen las mujeres mayores para acceder al trabajo y a tener ingresos propios.

En cuanto a las iniciativas distritales que están funcionando, las participantes mencionaron que el programa Adulto mayor es adecuado y consideran que, si bien las ayudas del gobierno funcionan, estas son intermitentes. Mencionaron que, aunque han recibido apoyos, estos dejan de llegar después de un tiempo y no se les informa por qué dejan de ser beneficiarias.

Frente a las cosas que no están funcionando, mencionaron que el cruce de información entre las instituciones es inadecuado pues perciben que les dan apoyos a las personas que no los necesitan y dejan sin nada a quienes sí, por lo cual sugirieron cruzar la información con los datos del Catastro Distrital para que diera cuenta del estado real de los hogares. Adicionalmente, resalta que es necesaria una mayor información a la ciudadanía frente a los subsidios y programas del Distrito en relación con los procedimientos y requisitos para hacer parte de estos. Consideraron que hay que surtir muchos procesos para acceder a las ayudas y beneficios y mencionaron que retiran apoyos y bonos sin que se les informen las razones por las cuales dejaron de ser beneficiarias.

Uno de los elementos mencionados más frecuentemente en el taller fue el Sisbén. Las participantes consideraron que muchas veces el puntaje asignado no corresponde a las características y necesidades reales de los hogares, por lo cual muchas de ellas no pueden acceder a los auxilios del Estado.

*Figura 44 Taller con mujeres en la localidad de Suba*



Fuente: Registro fotográfico del taller

#### b) Talleres con jóvenes

La sesión programada para las horas de la tarde no contó con el número de participantes deseado, sin embargo, asistieron cinco mujeres y tres hombres de la localidad quienes contribuyeron con sus ideas a la construcción de la Política de Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) mediante un grupo de discusión dirigida. Tres de los cinco asistentes hacían parte del Programa Parceros por Bogotá, que brinda apoyo económico, ofertas de empleo o académicas durante seis meses a cambio de realizar un trabajo social en la localidad.

Para dar inicio al espacio, la tallerista realiza la pregunta “¿Qué los une como vecinos?”, frente a lo que los participantes mencionan lo que viven, los problemas del barrio, cómo resuelven dichos problemas y la situación económica. A continuación, se explicó el objetivo del taller y se plantearon las siguientes preguntas para la discusión.

En cuanto a las necesidades que no pueden cubrir mensualmente y lo que deben renunciar mensualmente, los jóvenes mencionaron a estudiar para trabajar, a veces se debe dejar de estudiar por los altos costos y la falta de recursos. En ocasiones el dinero no es suficiente para atender gastos en ropa, citas médicas, alimentación balanceada y completa.

Durante la explicación del Programa, el tema de la nueva clasificación del Sisbén generó dudas y comentarios entre los participantes. En relación con lo que funciona, por ejemplo, está

Parceros por Bogotá, y lo que no funciona, mencionaron la dificultad para que personas mayores descarguen aplicaciones para recibir el dinero, además, tampoco cuentan con acceso a internet, celulares o computadores que les permitan acceder al Programa. También mencionaron como algo importante mejorar los procesos de selección para elegir beneficiarios, así como, exigir algo a cambio cuando entregan ayudas y subsidios.

*Figura 45 Taller realizado con jóvenes*



Fuente: Registro fotográfico de la sesión

### *Localidad de Usme*

En la localidad de Usme fueron realizados dos talleres el 23 de noviembre de 2021, en el Auditorio de la Alcaldía Local:

#### a) Talleres líderes, lideresas y personas mayores

Los talleres en la localidad de Usme se llevaron a cabo en la jornada de la tarde con la participación de 19 líderes, lideresas y personas mayores para el primer espacio, y 9 jóvenes, mujeres mayores y mujeres de la localidad para el segundo espacio.

En el primer espacio, la sesión de trabajo comenzó con la pregunta sobre qué los une como vecinos, para la cual manifestaron necesidades puntuales de la localidad como infraestructura, seguridad, atención y espacios para niños, adolescentes y personas mayores, así como el apoyo y la solidaridad entre vecinos. Posteriormente se explicó a los asistentes la metodología a utilizar

en el taller “Café del mundo” y fueron invitados a organizarse en pequeños grupos para dar respuesta a las preguntas definidas.

En relación con la pregunta sobre las necesidades que no pueden ser cubiertas mensualmente dentro del hogar, los participantes mencionaron alimentación balanceada, gastos de arriendo, vestuario, servicios públicos, medicamentos y transporte. Adicionalmente, algunas personas deben acudir a préstamos para completar los ingresos del hogar que posteriormente no se pueden cancelar debido a la falta de recursos. Las personas con discapacidad no pueden trabajar y además, para asistir al médico deben ir acompañados, incrementando los gastos del hogar.

Posterior al ejercicio de socialización de la Política de IMG los asistentes manifestaron conocer de las ayudas dadas por el Distrito durante la pandemia. Sin embargo, dijeron no poder ser beneficiarios debido a la nueva clasificación de la encuesta del Sisbén y por contar con vivienda propia. Por otro lado, algunos de los participantes son personas mayores y no cuentan con ingresos adicionales para solventar los gastos, por lo que recibir la ayuda del Distrito sería clave para su vida.

A pesar de que algunos de los programas han beneficiado a familias y personas mayores de la localidad, los beneficiarios no incluyen a todas las personas que requieren de las ayudas. No son claros los criterios para ser beneficiarios y en ocasiones parecen asignados de manera discrecional sin atender un verdadero diagnóstico. Para los asistentes es difícil comprender las nuevas calificaciones del Sisbén, y cómo éstas se relacionan con tener electrodomésticos, pisos y techos.

Los participantes no valoraron de manera positiva las gestiones o actividades adelantadas para acceder a los programas o beneficios del Distrito, debido a las largas filas que realizan para recibir bonos y ayudas, sin contar con que, en ocasiones se agotan cuando les corresponde el turno para reclamarlos. En ocasiones la comida y ayudas no son suficientes para los hogares debido a las necesidades y carencias en materia de alimentación y pago de servicios públicos. Asimismo, indicaron que en algunos casos falta una mejor disposición por parte de los funcionarios y funcionarias que atienden los requerimientos de la ciudadanía.

*Figura 46 Taller con líderes, lideresas y personas mayores*



Fuente: Registro fotográfico de la sesión.

#### b) Taller jóvenes y mujeres

Para el segundo espacio se contó con la participación de mujeres y jóvenes de la localidad, por cuestiones de tiempo se realizó un grupo de discusión dirigida manteniendo las preguntas orientadoras de las sesiones anteriores. En cuanto a que los une como comunidad, los participantes mencionaron la característica de ruralidad de la localidad, además de la ubicación, que dificulta el acceso a servicios como salud, transporte y educación.

A continuación, se presentó el objetivo del taller: dar a conocer IMG y se invitó a los asistentes a participar dando respuesta a la pregunta sobre las necesidades que no se pueden cubrir mensualmente. Dentro de las respuestas más frecuentes estuvieron alimentación de calidad, vestuario y actividades de ocio y diversión, pues las personas destinan gran parte de su tiempo a producir y trabajar por lo que no queda espacio para recreación.

Una vez socializada la Política de IMG algunos de los asistentes mencionaron que habían averiguado por la Política, que lo consideran clave y necesaria para ayudar a las personas más vulnerables, sin embargo, estas ayudas deben estar acompañadas de procesos de formación que le permitan al beneficiario involucrarse en temas comunitarios, sociales y cívicos, que fortalezcan sus habilidades y capacidades para salir de esta situación. Las ayudas son percibidas

como una solución de corto plazo para las situaciones de pobreza, sin embargo, deben acompañarse de procesos de capacitación que permitan cambiar el modo asistencialista.

Para los asistentes, las transferencias funcionan, solucionan situaciones difíciles en los hogares y suplen necesidades en alimentación, pero es necesario revisar los procesos de evaluación y selección de los beneficiarios, así como el monto que se transfiere.

En cuanto a la valoración de la experiencia con los programas distritales, los asistentes consideran que la nueva clasificación del Sisbén tiene en cuenta características como los bienes del hogar o contar con un título universitario y no la situación real que vive el hogar. Entre ellas el desempleo, la falta de continuidad en el empleo o las afectaciones generadas por el COVID- 19.

*Figura 47 Taller realizado con jóvenes y mujeres*



Fuente: Registro fotográfico de la sesión

### *Localidad de Bosa*

En la localidad de Bosa fueron realizados 3 talleres, el 20 de noviembre, en el Colegio Fernando Mazuera y cinco entrevistas:

#### a) Primer taller con líderes y lideresas de la localidad

Este taller contó con la participación de 12 líderes y lideresas de la localidad, siete mujeres y cinco hombres. Las y los participantes mencionaron que una de las necesidades que no pueden cubrir mensualmente es la alimentación sana, con énfasis en las necesidades alimenticias de personas con condiciones de salud específicas, el vestuario, recreación y cultura. Mencionan en

repetidas ocasiones que no les alcanzan los recursos para cubrir costos de arriendo, servicios públicos y necesidades de salud.

Adicionalmente, indicaron que las personas con discapacidad se enfrentan a diversas barreras para el acceso a la salud, entre ellas barreras burocráticas para las citas y medicamentos, pues les entregan los medicamentos por un mes, pero después no vuelven a recibir nada y deben recurrir a otros medios para obtenerlos cómo solicitar donaciones o empeñar sus bienes. Además, relataron que no hay trabajo para población joven y mayor. La escasa oferta laboral está mal remunerada y tiene una duración corta.

Consideraron que el Sisbén no está funcionando, pues las calificaciones se hacen de forma inadecuada. Algunos de los problemas que mencionaron son: Encuestadores no están calificados, calificaciones sin visitas, personas con altos ingresos tienen calificaciones bajas y personas que viven en una casa con un televisor o baldosa tienen calificaciones altas, es decir, el puntaje no refleja la realidad y tiende a subir por cualquier cosa.

Adicionalmente, mencionaron que las rutas de atención de la Secretaría de la Mujer no están operando, ya que hay barreras de acceso en casos de violencia psicológica y en los casos de violencia física les solicitan a las mujeres pruebas para ser atendidas, de no tenerlas, no se les atienden.

Para las y los participantes en general la institucionalidad no conoce las vulnerabilidades de las personas en la localidad, el proceso de selección para los programas es inadecuado y no hay continuidad ni correlación entre programas. Además, el hecho de vivir en un barrio estrato tres no permite que sean beneficiarios de las ayudas que se otorgaron a las familias durante la pandemia<sup>13</sup>. Plantearon que las personas mayores no tienen apoyo y en general muchas personas no conocen los programas ni la posibilidad de acceder a ellos.

Refirieron la corrupción que existe en la entrega de ayudas, por ejemplo, cuando entregan almuerzos en el parque, una persona toma más de uno para repartir entre sus conocidos. Sugieren

---

<sup>13</sup> Esta información proviene de una entrevista realizada a persona mayor cerca de las instalaciones del Colegio.

que en vez de entregar de esta forma las ayudas, se habiliten más comedores comunitarios en cada barrio.

*Figura 48 Taller con líderes y lideresas de la localidad de Bosa*



Fuente: registro fotográfico de la sesión

#### b) Segundo taller con líderes y lideresas de la localidad

Paralelo al taller anterior, fue realizado un segundo taller con nueve líderes y lideresas de la localidad que contó con la participación de seis mujeres y tres hombres. Entre las necesidades que las y los participantes mencionaron que no podían cubrir mensualmente estuvieron: las necesidades básicas como salud, vivienda, educación, vestuario, alimentación adecuada (que incluya frutas y verduras) cultura, recreación, ocio y la posibilidad de disfrutar del espacio de la localidad.

Las y los participantes mencionaron que desde su perspectiva los programas del Gobierno que funcionan son Familias y Jóvenes en acción, Ingreso Solidario, bono de emergencia y bono de lactancia.

Durante el taller se evidenció inconformismo de algunos participantes con respecto al Sisbén, pues mencionaron que este constituye una barrera para acceder a diferentes auxilios, especialmente para la población indígena que no puede participar del Sisbén porque al hacerlo, según refirió una participante, se pierde la calidad de indígenas.

Además de lo anterior, otros participantes señalaron que el Sisbén es una herramienta que “no cuenta con parámetros claros, sino es lo que el encuestador vea, y sólo se basan en los bienes, en si se tiene o no un televisor y todo limpio, pero no miran las necesidades” (Sic. Participante del taller).

Finalmente, las y los participantes mencionaron que una de las barreras más grandes para acceder a los auxilios es la corrupción en la entrega de las ayudas, impidiendo que los auxilios lleguen a quienes los necesitan, sumado a esto, refirieron que no hay canales de información veraces y oportunos para que la ciudadanía tenga conocimiento de cómo acceder.

c) Taller trabajadoras y trabajadores de servicios generales del Colegio Fernando Mazuera

Con el fin de aprovechar los espacios planeados y para recolectar toda la información posible para contribuir al diseño de la Política de IMG, se solicitó a la jefe de aseadoras del Colegio Fernando Mazuera permiso para realizar el taller con el equipo de aseo, quienes participaron en el desarrollo de este taller. Para dar inicio al espacio, la facilitadora trató de integrar a las personas preguntando qué los une. Los participantes mencionaron la necesidad, la falta de transporte para salir de Bosa y la falta de trabajo.

Una vez completado el total de asistentes, se explicó la metodología a desarrollar en el taller “Café del Mundo”, y se planteó la pregunta: ¿Cuáles necesidades no puede cubrir mensualmente?, las respuestas incluyeron gastos mensuales de alimentación, transporte, ropa y espacios de diversión familiar. Adicionalmente, al no contar con los recursos suficientes, realizan préstamos que no pueden pagar. Después de las respuestas, la tallerista continuó con la socialización de la Política de IMG, al mencionar el Sisbén como herramienta para identificar potenciales beneficiarios, se generaron dudas y comentarios por parte de los asistentes.

Dando continuidad al desarrollo previsto del espacio, se pregunta a los asistentes acerca de lo que funciona y lo que no funciona. En términos generales, las ayudas funcionan, sin embargo, hay varios problemas de desinformación, falta de continuidad y corrupción. En ocasiones las personas que reciben las ayudas no las necesitan o han fallecido, hay errores en los sistemas de información y en los procesos de actualización, incluido la herramienta del Sisbén, perjudicando la focalización de los beneficiarios.

En cuanto a la valoración de la experiencia con los programas del Distrito, no todos los participantes son beneficiarios, lo que hace limitadas las respuestas, sin embargo, se valora de manera positiva los programas y ayudas puestas en marcha. Por otro lado, consideran que acceder o ser beneficiario no es fácil, falta información y las filas y las llamadas sin respuesta y orientación son desgastantes para las personas cuando quieren resultar beneficiarias.

*Figura 49 Taller realizado en la localidad de Bosa*



Fuente: Registro fotográfico de la sesión

d) Entrevistas a ciudadanas y ciudadanos durante jornada de bancarización

El 24 de noviembre de 2021 se llevó a cabo una jornada de bancarización en la localidad, con el fin de aprovechar el espacio se realizaron cortas entrevistas a algunos de los asistentes en relación a los aspectos positivos y negativos de acceder a los servicios del Distrito y a las necesidades que cubrirían con un ingreso adicional en el hogar.

En cuanto a los aspectos positivos, las personas que son beneficiarios destacan la ayuda recibida durante la pandemia, ese ingreso extra contribuyó ante la falta de recursos en el hogar, permitiendo comprar alimentos para todos. Sin embargo, la ayuda no continuó, las necesidades siguen estando y no es claro para ellos porque dejaron de ser beneficiarios. También hicieron referencia a los procesos de actualización del Sisbén, que en su mayoría los perjudicó con un puntaje superior que no les permite acceder a ayudas y beneficios. Los ingresos actuales de los hogares no les permiten pagar transportes ni medicamentos.

El hecho de contar con un ingreso adicional permitiría a las personas entrevistadas comprar mercados más grandes, no sólo el diario, pagar servicios públicos y cuotas de apartamento y arriendos.

#### *Localidad de Ciudad Bolívar*

El 21 de noviembre de 2021 fue convocado el taller de IMG en la localidad de Ciudad Bolívar en el Auditorio Transmicable. A pesar de la convocatoria solamente se contó con la participación de una persona, un hombre mayor quien refirió que, pese a estar pensionado, no cuenta con recursos para satisfacer sus principales necesidades. Su mayor necesidad es la adecuación de su vivienda la cual tiene muchas goteras y mencionó que varias de las residencias de su barrio fueron seleccionadas para mejoramiento integral, pero desconoce la razón por la cual la de él no fue elegida.

El ciudadano comentó que su experiencia con los servicios del Distrito no ha sido adecuada, pues desde hace tres años le prometieron un bono de mejoramiento de vivienda por el impacto que generó la construcción de la estación Manitas del Transmicable, pero no le han entregado dicho bono. Sumado a esto, relató que solicitó la encuesta del Sisbén, pero este le salió con un puntaje muy alto por ser pensionado del Seguros Social y refirió que las personas pensionadas no reciben ningún apoyo.

Finalmente, resaltó que existen barreras para acceder a la institucionalidad relacionadas con el acceso a la información, pues él no sabe a dónde debe dirigirse para solicitar apoyo y cada vez que se comunica para solicitar el bono para su vivienda le dicen que este no está listo aún.

#### *Localidad de Sumapaz*

Con el fin de recolectar información cualitativa de la ruralidad bogotana, el 6 de abril de 2022 se realizaron preguntas a la ciudadanía que asistió al Centro de Servicios Santa Rosa de esta

localidad<sup>14</sup>. Allí se recogió información de cuatro personas, a quienes se les preguntó por su experiencia en relación con los servicios que presta la administración distrital y local.

En cuanto a lo que funciona, las y los entrevistados afirmaron que los programas de la alcaldía local relacionados con empleo local, mercado, canasta familiar, casas familiares, apoyo a proyectos productivos relacionados con el ganado y el cultivo de trucha marchan bien. También consideran que las rutas y la alimentación en los colegios son muy buenas. Una de las personas entrevistadas es beneficiaria de la canasta entregada por Integración Social, sin embargo, el proceso para obtenerla fue bastante largo.

En relación a lo que no funciona, no es claro para la ciudadanía si son o no beneficiarios del Programa Bogotá Solidaria en Casa (BSC). Además, la entrega de ayudas no es equitativa y depende de relaciones personales, manifestaron que no hay corresponsabilidad ciudadana en cuanto a la entrega de ayudas.

Las personas participantes hicieron referencia también a los problemas de acceso y prestación de servicios de salud por parte de las EPS en la localidad, lo que implica su desplazamiento a Bogotá. Otro problema mencionado es la falta de recursos para apoyar el desarrollo de proyectos productivos y a espacios de participación para los habitantes en proyectos de conservación del medio ambiente.

En cuanto a las necesidades que podrían cubrir con un ingreso extra se encuentran: alimentos, pago de servicios públicos, gastos generales del hogar, sostenimiento de los animales y mejoramiento de la producción agrícola, ahorro para adquirir vivienda y pagar estudios universitarios de los hijos.

---

<sup>14</sup> Durante los meses de febrero a abril se adelantaron acercamientos con la CLIP (Comisión Local Intersectorial y de Participación) para gestionar un espacio con las personas habitantes de la localidad de Sumapaz, sin embargo, por dificultad en las agendas no fue posible agendar un espacio participativo con los habitantes de la localidad.

- Taller de expertos y expertas IMG

Los resultados de este espacio de intercambio de conocimiento y experiencias pueden ser agrupados en tres temas:

1. Operatividad del IMG: en términos de operatividad del IMG es necesario mejorar los instrumentos de focalización de tal forma que permita recoger la volatilidad del ciclo económico, por ejemplo, se podría re-parametrizar el Sisbén y fortalecer los registros administrativos para contar con información más actualizada que permita avanzar en términos de complementariedad, progresividad y características demográficas. Adicionalmente, las personas expertas recomendaron aprovechar los avances en materia de bancarización y brecha digital para reducir costos y mejorar la operatividad del programa, y mejorar la estrategia de comunicación no sólo con los beneficiarios, sino también sobre cómo funciona la Política para toda la ciudadanía.
2. Articulación interinstitucional: en cuanto a la articulación interinstitucional, es clave continuar fortaleciendo la coordinación con la Nación, en términos de la información que se comparte entre ambas instancias en términos de completitud y complementariedad y aprovechar herramientas como el Registro Social. Además, es necesario trabajar en la definición de un mecanismo que posibilite la corresponsabilidad en la financiación de los programas toda vez que los recursos que recauda la ciudad no son suficientes para la expansión de la Política. Del mismo modo, se debe pensar en una estrategia de coordinación, armonización e interoperabilidad de la información y de coordinación en el diseño de los instrumentos, como la Mesa Técnica para la Medición de la Pobreza.
3. Diversidad poblacional, financiamiento y sostenibilidad de IMG: la diversidad poblacional se ha tenido en cuenta dentro del diseño inicial y lo que actualmente está en operación. Sin embargo, para garantizar esa diversidad se debe contar con más y mejor información de la ciudadanía, a través de diferentes fuentes de información de programas distritales que puedan integrarse con el Sisbén para que los datos sean lo más cercano a la realidad de la ciudadanía. Asimismo, las personas expertas recomendaron continuar precisando las distinciones poblacionales para identificar y atender las necesidades de los hogares teniendo en cuenta también la oferta institucional del Distrito.

Para el financiamiento y la sostenibilidad de la Política, las personas expertas recomendaron revisar el problema a solucionar y focalizar una población objetivo. Además, aconsejaron definir los objetivos en términos de puntos de pobreza dadas las condiciones iniciales del mercado laboral de la población inactiva y en cómo funciona el mercado laboral en Colombia. También se deben establecer los criterios de graduación y salida, y el tiempo de duración de IMG. Por último, retomar las mesas de trabajo conjunto con entidades del Gobierno nacional para mejorar la articulación y continuar con los procesos de discusión previo a la formulación del documento CONPES de IMG.

- Talleres con funcionarios y funcionarias IMG

A continuación, se resumen los principales puntos de discusión y propuestas derivados del taller con los funcionarios y funcionarias operativas del IMG.

*Mesa de Planeación*

a) Breve descripción de los procesos que conforman la etapa

La etapa de planeación de IMG inicia con el proceso de recepción, armonización y cruce de la información de los beneficiarios por parte de la SDP de forma periódica. La información proviene principalmente del Sisbén IV, de las bases de datos de los programas nacionales (Familias en Acción, Ingreso Solidario, Devolución de IVA y Colombia Mayor) y de la información de las Secretarías Distritales de Hábitat, Integración Social, Educación y Ambiente. Esta información es revisada y analizada por la Subsecretaría de Información de Estudios Estratégicos de la SDP para construir la Base Maestra de información, la cual se usa para establecer un listado de potenciales beneficiarios del IMG. Dicha información se emplea para estimar la cobertura real y presupuesto estimado, lo que se convierte en el listado final de beneficiarios. Dicho listado se emplea para iniciar el proceso de implementación y giro.

b) Principales retos operativos identificados

En general, los participantes de esta mesa consideraron que los procesos operativos relacionados con la etapa de planeación funcionan de forma efectiva. Resaltaron que los procesos de planeación logran garantizar una calidad adecuada de la información, y que la implementación

del IMG les ha permitido aprender a trabajar interinstitucionalmente de forma articulada y efectiva. Como retos principales refirieron:

1. La integración entre entidades responsables de la operación de IMG puede ser más efectiva para garantizar que los datos e información relevante fluya de forma oportuna y con calidad. Los participantes refirieron que los procesos de recolección, cruce y validación de información de las distintas entidades genera una carga excesiva para algunas dependencias. En particular, la falta de estandarización en la estructura de los datos, hace muy dispendioso su cruce y análisis.
2. El flujo de procesos en la planeación genera que en algunos puntos haya reprocesos que no son indispensables para una adecuada planeación del IMG. En particular el proceso de definición de listados de potenciales beneficiarios y definición del presupuesto, implica a veces varias rondas de análisis de datos y negociación que no son eficientes.
3. Mejorar los procesos y tiempos de respuesta a la ciudadanía. El alto volumen de inquietudes que llegan de la ciudadanía, a veces sobrepasa la capacidad de respuesta que tienen los equipos involucrados en el IMG, por lo cual pueden demorarse.

c) Propuestas de mejora identificadas por los funcionarios y funcionarias

En total se propusieron cuatro alternativas para mejorar el proceso de planeación del IMG:

1. Generar protocolos estándar y robustos de interoperabilidad e intercambio de información entre la SDP, la SDH, las demás entidades del Distrito y las entidades nacionales relevantes. Estos protocolos deben estandarizar la frecuencia de entrega de los datos para asegurar que el IMG se entregue de forma oportuna.
2. Invertir en el diseño e implementación de un sistema de información que permita automatizar la recolección de las distintas fuentes de información, y la construcción y validación de la Base Maestra, generando los listados de beneficiarios de forma inmediata.
3. Generar un mapa de procesos revisado de la planeación del IMG, que permita definir tiempos concretos de respuesta, así como roles y responsabilidades puntuales. Esto en

tanto la estructura actual todavía responde parcialmente a la forma como se implementó Bogotá Solidaria en Casa durante la pandemia del COVID-19.

### *Mesa de Implementación y gestión*

#### a) Breve descripción de los procesos que conforman la etapa

La etapa de implementación y gestión incluye los diferentes procesos de articulación, validación y cruces de información que posibilitan la entrega de IMG, como el cruce de la información con la Base Maestra y la información de operadores financieros para identificar quiénes se encuentran bancarizados y quiénes no, para realizar los pagos de acuerdo con el cumplimiento de los requisitos y condiciones. Después de realizar los pagos, los operadores envían un reporte en relación a las transacciones efectivas y no efectivas para revisión y análisis de los responsables técnicos y el Comité Coordinador de IMG. Además, se realizan las negociaciones con los operadores financieros y se coordinan los procesos de bancarización con la ciudadanía. Estas acciones permiten que los beneficiarios reciban de forma oportuna las transferencias de recursos.

#### b) Principales retos operativos identificados

La implementación de los mecanismos de pagos está respondiendo a los requerimientos de IMG en términos de calidad y oportunidad de los servicios prestados, además, permite tener un mejor contacto con los beneficiarios (revisión de criterios de corresponsabilidad). Dentro de los principales retos identificados se encuentran:

1. Existe un rezago de información por parte del operador financiero que genera una desarticulación entre la entidad que genera el pago y valida que ese pago llegue a cuenta destino y la entidad que valida directamente con el beneficiario el destino final de los recursos.
2. Fortalecer los canales de comunicación en implementación de IMG y de los operadores financieros con los beneficiarios, que permita dar respuesta a las inquietudes y requerimientos de los mismos, así como a los cambios en la legislación y en la política de IMG.

3. La calidad de la información contenida en la base maestra dificulta la correcta construcción de la base de dispersión para los pagos. Para algunos casos se evidencia la omisión de beneficiarios dada la falta de completitud de la información y en otros casos se da la no exclusión de beneficiarios no seleccionados dada la desactualización u/o la omisión de campos críticos usados para la focalización.
4. Pese a que con la inclusión de nuevos sistemas de pago se avanzó y se flexibilizaron las formas de entregas de los recursos, se siguen teniendo dificultades en atender ciertos tipos de población, es el caso de la población migrante o personas mayores, cuyas características requieren un acompañamiento más cercano para la correcta atención.
5. No se cuenta con un manual de operación ni lineamientos técnicos desde el Comité de Coordinación en relación con los criterios de focalización, montos a entregar y articulación institucional, entre otros.

*Propuestas de mejora identificadas por los funcionarios y funcionarias*

En total se propusieron tres alternativas para mejorar el proceso de implementación y gestión del IMG:

1. Mejorar los acuerdos y negociaciones con los operadores financieros de tal forma que se incluyan más instrumentos de dispersión de transferencias monetarias que se ajusten más a las necesidades de los beneficiarios.
2. Construir un sistema unificado de información, control y seguimientos a interior de programa, el cual permita informar de manera oportuna, eficiente, unificada y con información actualizada a todas las dependencias sobre los procesos de entrega de las ayudas a los beneficiarios generaría procesos de coordinación más eficientes.
3. Elaborar un documento guía o manual de operación que incluya los criterios y herramientas de focalización, el protocolo para las actualizaciones y marcadores poblacionales de la Base Maestra, las responsabilidades con los operadores financieros, las actividades y los responsables en relación a IMG.

### *Mesa de Relacionamento con la Ciudadanía*

#### a) Breve descripción de los procesos que conforman la etapa

Esta etapa incluye los procesos de transferencia de dinero a los beneficiarios con acciones como construcción de listados de dispersión con fuente de financiación, solicitud de giro a los operadores de acuerdo con el listado de beneficiarios, notificación y envío de dinero a los beneficiarios y confirmación de la recepción del beneficio. Adicionalmente, se da respuesta a las peticiones, quejas, reclamos y solicitudes (PQRS) por parte de la ciudadanía y los entes control, para los primeros se cuenta con un algoritmo que permite dar respuesta a la inquietud de la ciudadanía de acuerdo con la operación de IMG teniendo en cuenta un banco de respuestas tipo. Para los segundos, se revisa la solicitud y se asigna a un funcionario o funcionaria para su debida respuesta. Por último, en esta etapa también se adelantan los procesos de bancarización: a) Presencial, se lleva el servicio hasta la localidad para facilitar el contacto y enrutamiento con el beneficiario, b) Por giro Movii, el operador intenta bancarizar al beneficiario después de recibir el giro de la Secretaría Distrital de Hacienda y c) Por listado, el operador financiero contacta el listado de beneficiarios y realiza el giro de la transferencia.

#### b) Principales retos operativos identificados

Quienes participaron en la mesa afirmaron que este proceso de relacionamiento con la ciudadanía ha mejorado desde el inicio de la implementación del programa, pues se han ido creando herramientas y metodologías que le permiten a las instituciones dar respuesta oportuna a las solicitudes y necesidades de la ciudadanía, así como la estructura construida alrededor de las transferencias monetarias y la bancarización de más de 1.000.000 familias (marzo 2022).

Los principales retos que identificaron para esta etapa son:

1. Dificultades en el desembolso del dinero porque las personas cambian de número y el dinero llega al número anterior.
2. Los procesos con los operadores financieros son todos virtuales lo cual se constituye en una barrera para la ciudadanía y un trabajo adicional de las entidades para dar respuesta a las solicitudes relacionadas con los operadores financieros.
3. Hay confusión con el nombre del programa, se parece mucho al del nivel nacional. Los beneficiarios no conocen muy bien el nombre de la estrategia IMG y hay confusiones

con el Ingreso Solidario de la Nación o con otras transferencias monetarias, inclusive se ha cambiado el nombre, inicialmente se llamó Bogotá y luego se llamó Renta Básica, entonces eso genera también que el volumen de peticiones aumente.

4. Confusión por parte de la ciudadanía en los criterios de focalización.
5. La oferta sectorial también usa el canal de IMG y hay desconocimiento de las entidades del Distrito y su funcionamiento, las personas no saben la diferencia entre transferencia monetaria de la oferta sectorial y transferencia del IMG.
6. El dinero está atascado, al menos 150 mil familias no reciben la transferencia.
7. Las personas no entienden que la oferta es por hogar y no por persona, entonces hay muchas solicitudes alrededor de esto.
8. viii) Hay una barrera para las personas mayores que no saben manejar las aplicaciones del celular, lo cual dificulta su acceso a los beneficios.

c) Propuestas de mejora identificadas por los funcionarios y funcionarias

Los asistentes propusieron las siguientes alternativas que aportarían a mejorar esta etapa del IMG:

1. Mejorar la pedagogía frente a la bancarización y la educación financiera, es necesario desligar estos conceptos del número de cuenta y ampliarlo a las nuevas formas de bancarización.
2. Implementar atención presencial especialmente para personas mayores, teniendo en cuenta que los operadores no tienen oficinas físicas, a pesar de las solicitudes que se han hecho de la Administración Distrital para que abran este canal de atención.
3. Pedagogía frente al Sisbén: las personas lo asocian con la salud y no es clara su función como sistema de información de la población, todos los colombianos deberían estar registrados en este sistema.
4. Hasta ahora el IMG no da cuenta de las personas que sufren de pobreza oculta, las y los asistentes plantearon que podrían verse las diferentes dimensiones de la pobreza e incluirse en IMG, pero a través del Sisbén.

### *Mesa de seguimiento y evaluación*

#### a) Breve descripción de los procesos que conforman la etapa

Esta etapa incluye los procesos de seguimiento a la gestión y análisis de la información, que incluye el seguimiento a los indicadores de la Base Maestra y a la información de los hogares beneficiarios (composición, localización, beneficios recibidos, entre otros), seguimiento a la operación de IMG sectorial y transversal, seguimiento a los requerimientos (PQRS) de la ciudadanía, a través de una herramienta que facilita el control, la respuesta efectiva y oportuna, y por último, el seguimiento a las acciones intersectoriales que permiten la operación de IMG. Del lado de la evaluación, se encuentra en ejecución una evaluación de diseño de IMG, que permitirá conocer cómo están funcionando cada uno de los instrumentos que hacen parte del Programa, cómo se interrelacionan las diferentes entidades responsables de IMG y definir los objetivos de la Política. Adicionalmente, se va a realizar una evaluación de impacto para medir los beneficios alcanzados del Programa.

#### b) Principales retos operativos identificados

Los participantes de la mesa consideran que la intersectorialidad entre Secretarías, y el seguimiento a la información que se recibe, analiza y facilita la operación de IMG funcionan. Así como, los equipos técnicos y las discusiones entre pares que permiten la operación de IMG, y dan respuesta a los problemas del día a día. Entre los principales retos identificaron:

1. Los procesos de seguimiento y medición no cuentan con una estructura institucional y funcional que facilite llevar a cabo estas acciones. Lo anterior responde a la falta de claridad de los procedimientos y a la falta de una estructura institucional que define las acciones y los responsables para la operación del Programa.
2. Se debe continuar fortaleciendo la Base Maestra (actualización, pruebas de calidad, integración con otras bases de datos de otros programas) para contar con información más precisa y oportuna para la toma de decisiones.
3. No son claros los objetivos del Programa sobre los cuales se esperan los resultados del y sobre los cuales se va a medir y evaluar los logros, así como los criterios de egreso ¿hasta dónde va IMG? Se requiere un documento de Política que incluya objetivos, alcance, actividades y responsables.

4. No todos los canales en relación a las ayudas distritales (transferencias, ayudas en especie, entre otras), se encuentran incluidos en IMG, se han presentado demoras en la integración para la definición de la futura Política.

c) Propuestas de mejora identificadas por los funcionarios y funcionarias

En total se propusieron dos alternativas para mejorar el proceso de seguimiento y evaluación del IMG:

1. Definir un proceso de seguimiento para aprovechar la información que se incluye en la Base Maestra de tal forma que facilite la toma de decisiones en relación a los beneficiarios y los beneficios que recibe.
2. Establecer los objetivos de la Política de IMG y los criterios de egreso del beneficiario teniendo en cuenta la integración de más canales de ayuda, los recursos disponibles, las condiciones socioeconómicas de la ciudad, y los resultados de la evaluación de diseño, para determinar los impactos o beneficios de la implementación del IMG en la ciudadanía.

De acuerdo con lo expresado por los funcionarios y las funcionarias en las cuatro mesas de trabajo, se destaca la coordinación y articulación entre las diferentes entidades distritales responsables de implementar IMG, la construcción de la Base Maestra de información y los procesos de validación y actualización periódicos que se realizan, y el fortalecimiento de capacidades técnicas al interior de los equipos de trabajo de las entidades distritales que implementan programas asociados a la estrategia para dar respuesta a las demandas de la operación de IMG. No obstante, se deben definir aspectos claves de la Política de IMG como el intercambio de información para hacerlo más eficiente y garantizando la calidad de los datos, la operación del Comité Coordinador de IMG, los criterios de graduación y el tiempo estimado de implementación, entre otros, con el fin de fortalecer los resultados alcanzados a la fecha, aumentar la cobertura y disminuir los niveles de pobreza de las familias en Bogotá.

## 5. Identificación y descripción de puntos críticos

Los puntos críticos son aspectos que presentan un comportamiento positivo o negativo que puede generar un cambio significativo en el futuro del tema bajo estudio. Asimismo, son aquellos temas sobre los cuales es necesario o crítico intervenir a través de la política pública.

En este contexto, la problemática identificada de esta política pública tiene dos pilares fundamentales: (1) el incremento de la incidencia de pobreza afecta principalmente a hogares pobres y vulnerables como consecuencia de la COVID 19 y (2) la respuesta estatal que presenta dificultades en términos de cobertura y eficiencia en el gasto de recursos. Los puntos críticos, entonces, se entienden como los aspectos o elementos de dicha problemática que deben ser atendidos de manera estratégica para avanzar en la solución. Para realizar esta identificación fueron listados 36 temas relevantes a partir del marco conceptual, la información cuantitativa y cualitativa asociada al análisis de la problemática, y los resultados del ejercicio de participación que fueron anteriormente expuestos.

Estos aspectos relevantes fueron objeto de priorización mediante la aplicación de análisis de importancia y gobernabilidad como metodología de priorización, la cual consiste en calificar por parte de la ciudadanía la importancia de las variables (5=muy importante, 4=importante, 3=duda, 2=poco importante, 1=sin ninguna importancia) y por parte de expertos y expertas la gobernabilidad de las mismas variables (5=fuerte, 3=moderado, 1=débil, 0=nula). De esta manera se obtiene una estimación de la importancia y gobernabilidad para cada tema, lo cual permite valorar y priorizar temáticas del conjunto inicial de temas.

Adicionalmente, posterior a la valoración se realizó una revisión frente al marco conceptual para asegurar que todas las líneas de acción cuenten con representación dentro de las variables priorizadas.

Sobre estos aspectos se realizaron dos ejercicios con la ciudadanía para validar su importancia relativa. El primero se realizó presencialmente a manera de pilotaje con 15 mujeres lideresas de la localidad de Ciudad Bolívar, donde se presentaron los resultados de la estrategia de participación y se solicitó calificar cada variable.

Para el segundo ejercicio se envió por correo electrónico el cuestionario previamente validado a 6.000 personas que participaron en los ejercicios durante la fase de agenda pública. En este sentido, se obtuvieron 3.817 respuestas. Los resultados de los dos ejercicios fueron consolidados, calculando el promedio de importancia por variable.

La calificación para identificar la gobernabilidad de las variables se realizó en el marco de un taller de expertos y expertas en la Secretaría Distrital de Planeación, quienes luego de una discusión abierta sobre cada variable calificaron de manera conjunta dicha gobernabilidad.

La matriz de importancia y gobernabilidad para cada uno de los aspectos relevantes se muestra a continuación:

*Tabla 10. Identificación de gobernabilidad e importancia para Aspectos Relevantes*

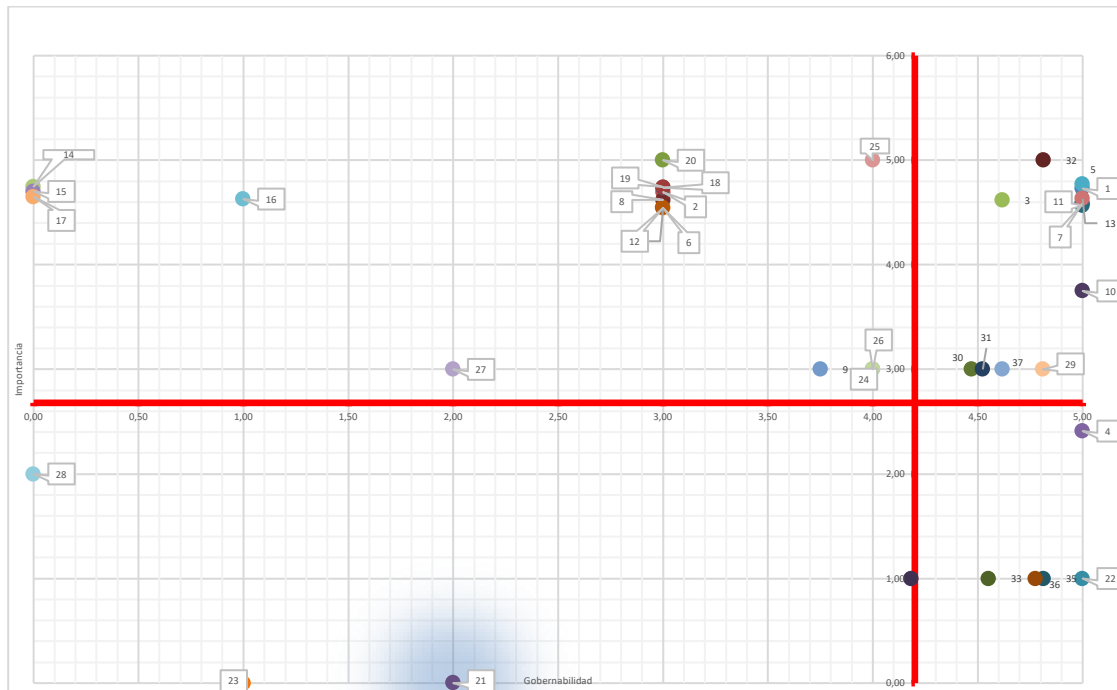
|    | Aspecto relevante   | Gobernabilidad | Importancia |
|----|---|----------------|-------------|
| 1  | Criterios de selección de personas beneficiadas                                   | 5,00           | 4,73        |
| 2  | Proceso de captura de información de caracterización poblacional                  | 3,00           | 4,69        |
| 3  | Calidad de la información de los registros administrativos                        | 3,00           | 4,62        |
| 4  | Criterios de salida de programas de ayuda estatal                                 | 5,00           | 2,41        |
| 5  | Continuidad de la oferta de programas distritales                                 | 5,00           | 4,77        |
| 6  | Condicionalidad de los programas distritales                                      | 3,00           | 4,54        |
| 7  | Coordinación interinstitucional a nivel distrital                                 | 5,00           | 4,59        |
| 8  | Coordinación interinstitucional con el nivel nacional                             | 3,00           | 4,62        |
| 9  | Coordinación de las instancias de participación poblacional, diferencial y género | 3,00           | 3,75        |
| 10 | Estrategia de comunicación  | 5,00           | 4,66        |
| 11 | Rendición de cuentas  | 5,00           | 4,57        |
| 12 | Acceso a la información pública   | 3,00           | 4,54        |

|    | Aspecto relevante                                 | Gobernabilidad | Importancia |
|----|---|----------------|-------------|
| 13 | Acceso a canales de atención del Distrito Capital | 5,00           | 4,63        |
| 14 | Oferta laboral                                    | 0,00           | 4,75        |
| 15 | Formalidad laboral                                | 0,00           | 4,70        |
| 16 | Apoyo a proyectos productivos                     | 1,00           | 4,63        |
| 17 | Acceso a pensión                                  | 0,00           | 4,65        |
| 18 | Ingreso autónomo del hogar                        | 3,00           | 4,74        |
| 19 | Monto de los subsidios distritales                | 3,00           | 4,74        |
| 20 | Gasto del hogar en alimentos y bebidas            | 3,00           | 5,00        |
| 21 | Gasto del hogar en vestuario                      | 0,00           | 2,00        |
| 22 | Gasto del hogar en alquiler de vivienda           | 1,00           | 5,00        |
| 23 | Gasto del hogar en muebles y accesorios           | 0,00           | 1,00        |
| 24 | Gasto del hogar en servicios médicos              | 3,00           | 4,00        |
| 25 | Gasto del hogar en educación                      | 5,00           | 4,00        |
| 26 | Gasto del hogar en transporte                     | 3,00           | 4,00        |
| 27 | Gasto del hogar en esparcimiento                  | 3,00           | 2,00        |
| 28 | Gasto del hogar en servicios financieros          | 0,00           | 2,00        |
| 29 | Acceso a servicios de salud                       | 3,00           | 4,81        |
| 30 | Tiempo dedicado a descanso y ocio                 | 3,00           | 4,47        |
| 31 | Accesibilidad al transporte público               | 3,00           | 4,52        |
| 32 | Accesibilidad a servicios públicos                | 5,00           | 4,81        |
| 33 | Conectividad                                      | 1,00           | 4,55        |
| 34 | Bancarización                                     | 1,00           | 4,18        |
| 35 | Acceso a Vivienda                                 | 1,00           | 4,81        |
| 36 | Nutrición   | 1,00           | 4,77        |
| 37 | Educación Financiera                              | 3,00           | 4,62        |

Fuente: Elaboración propia SDP basada en la información de la estrategia de participación

Con base en estos resultados para calificar la importancia y gobernabilidad de las variables, se organizaron los aspectos relevantes en un plano cartesiano. En el cuadrante superior derecho se ubican aquellos aspectos que tienen mayor importancia y gobernabilidad, es decir de mayor prioridad, y en el cuadrante superior izquierdo aquellos con mayor importancia y poca gobernabilidad (segundo nivel de prioridad).

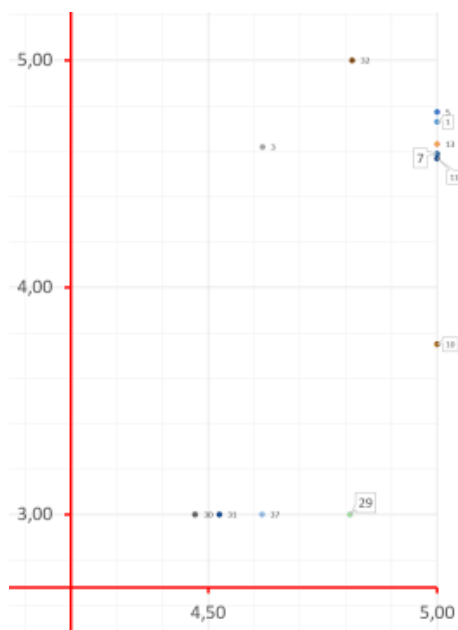
*Figura 50 Análisis de gobernabilidad e importancia de los aspectos relevantes*



Fuente: Elaboración propia SDP

Según este análisis, se encuentran como puntos críticos seleccionados, en primer nivel de prioridad, los siguientes:

*Figura 1. Identificación de puntos críticos primer nivel de prioridad*

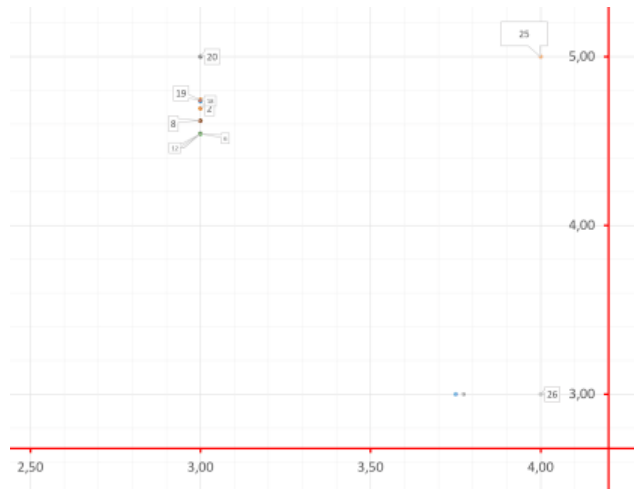


1. Criterios de selección de personas beneficiadas
3. Calidad de la información de los registros administrativos
5. Continuidad de la oferta de programas distritales
7. Coordinación interinstitucional a nivel distrital
10. Estrategia de comunicaciones
11. Rendición de cuentas
13. Acceso a canales de atención en el DC
29. Acceso a servicios de salud
30. Tiempo dedicado a descanso y ocio
31. Accesibilidad al transporte público
32. Accesibilidad a servicios públicos
37. Educación financiera

Fuente: Elaboración propia SDP

En el cuadrante superior izquierdo, se encuentran los aspectos en segundo nivel de prioridad:

*Figura 51 Identificación de puntos críticos segundo nivel de prioridad*



- 2 Proceso de captura de información de caracterización poblacional
- 6 Condicionalidad de los programas distritales
- 8 Coordinación interinstitucional con el nivel nacional
- 9 Coordinación de las instancias de participación poblacional, diferencial y género
- 12 Acceso a la información pública
- 18 Ingreso autónomo del hogar
- 19 Monto de los subsidios distritales
- 20 Gasto del hogar en alimentos y bebidas
- 24 Gasto del hogar en servicios médicos
- 25 Gasto del hogar en educación
- 26 Gasto del hogar en transporte

Fuente: Elaboración propia SDP

Con los resultados obtenidos se realizó una reunión con los técnicos de la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica de la Secretaría Distrital de Planeación con el fin de validar la priorización y definir los puntos críticos, para este ejercicio se establecieron como criterios decisorios que se introduzcan variables de alta gobernabilidad que puedan mejorar la gestión de las entidades distritales y tengan algún tipo de impacto en las variables de alta importancia ciudadana. Igualmente, se consideró que no es necesario considerar algunas variables que ya están siendo impactadas por productos de otras políticas (ver capítulo de instrumentos de planeación abajo). A su vez, en línea con la definición de IMG adoptada por el Distrito para la estrategia que actualmente opera, se consideran parte del IMG solamente aquellas variables que afectan la pobreza monetaria. En consecuencia, se definieron 20 puntos críticos tomando en consideración los resultados presentados y los criterios definidos:

*Tabla 11. Definición de Puntos críticos*

|    | Punto Crítico   |
|----|---|
| 1  | Criterios de selección de personas beneficiadas                                   |
| 2  | Calidad de la información de los registros administrativos                        |
| 3  | Continuidad de la oferta de programas distritales                                 |
| 4  | Coordinación interinstitucional a nivel distrital                                 |
| 5  | Estrategia de comunicación  |
| 6  | Rendición de cuentas  |
| 7  | Acceso a canales de atención del Distrito Capital                                 |
| 8  | Acceso a servicios de salud   |
| 9  | Tiempo dedicado a descanso y ocio   |
| 10 | Accesibilidad al transporte público   |
| 11 | Accesibilidad a servicios públicos  |
| 12 | Educación Financiera  |
| 13 | Proceso de captura de información de caracterización poblacional                  |
| 14 | Condicionalidad de los programas distritales                                      |
| 15 | Coordinación interinstitucional con el nivel nacional                             |
| 16 | Coordinación de las instancias de participación poblacional, diferencial y género |
| 17 | Acceso a la información pública   |
| 18 | Gasto del hogar en alquiler de vivienda   |
| 19 | Monto de los subsidios distritales  |
| 20 | Gasto del hogar en alimentos y bebidas  |

Fuente: Elaboración propia SDP

A continuación, se presenta una breve descripción de cada variable, evidenciando su estado actual a partir de la información disponible.

### **Variable 1. Criterios de selección de personas beneficiadas**

La selección de beneficiarios en el Distrito Capital se realiza principalmente con el Sisbén, que es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales y permite clasificar a la población de acuerdo con sus condiciones de vida e ingresos. Esta

clasificación se utiliza para focalizar la inversión social y garantizar que sea asignada a quienes más lo necesitan.

El Departamento Nacional de Planeación siguiendo los criterios definidos en el Documento CONPES 3877 de 2016 actualizó el Sisbén con un enfoque de inclusión social y productiva. El Sisbén IV busca evaluar la capacidad de los hogares para generar ingresos de acuerdo con sus condiciones de vida. Sisbén IV incluye una nueva forma de entregar el resultado por grupos que se identifican por una letra y un número:

- Grupo A: conformado por 5 subgrupos (desde A1 hasta A5)
- Grupo B: conformado por 7 subgrupos (desde B1 hasta B7)
- Grupo C: conformado por 18 subgrupos (desde C1 hasta C18)
- Grupo D: conformado por 21 subgrupos (desde D1 hasta D21)

De conformidad con lo establecido en el Acuerdo 257 de 2006, y el Decreto Distrital 083 de 2007 la Secretaría Distrital de Planeación como administrador del Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales Sisbén en el Distrito Capital, es responsable de aplicar las encuestas, registrar las novedades de actualización de información conforme a la metodología y lineamientos del Departamento Nacional de Planeación.

Mediante una visita realizada a la vivienda es recopilada la información del hogar a través de un Dispositivo Móvil de Captura DMC, la encuesta la responde una persona mayor de edad integrante del hogar que conozca la información sobre los gastos, ocupación, ingresos, educación y seguridad social de los miembros del hogar, quien debe disponer de los documentos de identidad de todos los integrantes del hogar, una vez diligenciada la información debe proceder a firmar en la pantalla del DMC.

La información de las encuestas es enviada al Departamento Nacional de Planeación para el procesamiento y validación de consistencia de la información de acuerdo con los controles de calidad de los datos y el resultado de cruces con fuentes externas y publicación del resultado de clasificación certificado en la página [www.Sisben.gov.co](http://www.Sisben.gov.co) El resultado de la

encuesta Sisbén obedece a la información aportada bajo gravedad de juramento para el diligenciamiento de la encuesta y es generado de forma automática por un software o sistema de cómputo que ordena a la población de acuerdo con sus condiciones de vida.

El Sisbén opera a través de un sistema de información y es neutral frente a los programas sociales. El ingreso al Sisbén por sí mismo no otorga el acceso a los programas sociales. Las entidades que administran los programas son responsables de la selección de los beneficiarios y asignación de subsidios y beneficios”.

Las personas participantes en los ejercicios presenciales de agenda pública expresaron inconformidad con el Sisbén, pues consideran que no da cuenta de su situación real de vulnerabilidad; adicionalmente se evidenció falta de confianza por parte de la ciudadanía frente a los encuestadores y la misma encuesta.

## **Variable 2. Calidad de la información de los registros administrativos**

Un registro administrativo es un conjunto de datos que contiene la información que es recolectada, almacenada y administrada de manera sistemática y continua por entidades y organizaciones en el cumplimiento de sus funciones o competencias misionales (Decreto 1743 de 2016). De acuerdo con el DANE, un registro administrativo se define como el conjunto de datos que contiene la información recogida y conservada por entidades u organizaciones en el cumplimiento de sus funciones o competencias misionales.

Con el objetivo de orientar a las entidades distritales productoras de información estadística sobre el aprovechamiento y fortalecimiento estadístico de registros administrativos, la Dirección de Información, Cartografía y Estadística (DICE) de la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), emitió una serie de recomendaciones para la aplicación de la Metodología de Diagnóstico de los Registros Administrativos para su aprovechamiento estadístico (DANE, 2018).

En el ejercicio de participación realizado se identificó que la población participante considera que las entidades distritales no hacen cruces de información ni actualizan las bases

de beneficiarios de los servicios, lo cual genera que una persona reciba beneficios múltiples sin necesitarlos y otra que pueda tener alto grado de vulnerabilidad no cuente con ninguna ayuda.

### **Variable 3. Continuidad de la oferta de programas distritales**

De acuerdo con la Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito, la construcción de las políticas públicas parte de una visión de largo plazo que sobrepasa los periodos de gobierno, y por tanto requiere un trabajo intersectorial por parte del Gobierno Distrital con la ciudadanía para establecer de forma conjunta la manera de abordar las necesidades más importantes de la ciudad en un horizonte de tiempo prolongado. Con esta conversación se puede dar garantía sobre la sostenibilidad de determinadas intervenciones con las que se permita la transformación de las condiciones de vida de la ciudadanía sin el riesgo de desprotección o suspensión repentina de algunos beneficios.

Adicionalmente, la participación de la ciudadanía en la formulación, implementación y seguimiento a las políticas públicas establece agendas de compromiso, pactos sociales y otros mecanismos para implementar proyectos colectivos, lo cual favorece el empoderamiento de la ciudadanía al promover el protagonismo incidente de la población en la garantía de continuidad de los programas distritales.

Uno de los temas relevantes en la conversación con la ciudadanía es la incertidumbre que tienen los usuarios frente a la permanencia de los programas distritales, dependiendo de la Administración Distrital que se encuentre.

### **Variable 4. Coordinación interinstitucional a nivel distrital**

El Acuerdo 257 de 2006 establece la estructura, organización y funcionamiento general de la Administración Distrital. Dicha normativa señala que el Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital es el conjunto de políticas, estrategias, instancias y mecanismos que permiten articular la gestión de los organismos y entidades distritales, de manera que se garantice la efectividad y materialización de los derechos humanos,

individuales y colectivos, y el adecuado y oportuno suministro de los bienes y la prestación de los servicios a sus habitantes. Determina las instancias del Sistema.

Por su parte, el Decreto Distrital 546 de 2007 reglamenta y conforma las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital, que tienen por objeto garantizar la coordinación para la implementación de las políticas y estrategias distritales de carácter intersectorial. Este decreto señala las funciones que deberá cumplir cada espacio, define su conformación, fija el ejercicio de la Secretaría Técnica y crea las Unidades Técnicas de Apoyo de las Secretarías Técnicas de las Comisiones Intersectoriales.

Complementariamente, la Resolución 753 de 2020 por la cual se modifica la Resolución 233 de junio de 2018 expide lineamientos para el funcionamiento, operación, seguimiento e informes de las Instancias de Coordinación del Distrito Capital con el fin de lograr eficiencia y fortalecimiento del Sistema de coordinación distrital.

El tema de coordinación interinstitucional a nivel Distrital se trató en el taller con funcionarios y funcionarias, quienes expresaron que la estrategia de Ingreso Mínimo Garantizado no cuenta con un manual de operación y lineamientos técnicos relacionados con la focalización, montos a entregar y articulación institucional. Además, indicaron que en el procedimiento encuentran reprocesos y falta estandarización en la estructura de los datos, lo cual dificulta realizar actividades de cruce y análisis de información.

Por otra parte, el análisis institucional realizado para identificar la oferta sectorial integrada a la estrategia de IMG incluyó los siguientes programas y entidades líderes:

- Arriendo solidario – Secretaría Distrital del Hábitat
- Mi Ahorro, Mi Hogar – Secretaría Distrital del Hábitat
- Adulto Mayor – Secretaría Distrital de Integración Social
- Jóvenes Reto - Secretaría Distrital de Integración Social
- Pobreza Evidente - Secretaría Distrital de Integración Social
- Cuidadores y Cuidadoras - Secretaría Distrital de Integración Social

- Alimentación Integral - Secretaría Distrital de Integración Social
- Población LGBTI - Secretaría Distrital de Integración Social
- Rescate Social - Secretaría Distrital de Integración Social
- Mujeres Reverdecen – Secretaría Distrital de Ambiente
- Jóvenes a la U – Secretaría de Educación del Distrito

### **Variable 5. Estrategia de comunicación**

El Decreto Distrital 189 de 2020 “Por el cual se expiden lineamientos generales sobre transparencia, integridad y medidas anticorrupción en las entidades y organismos del orden nacional y se dictan otras disposiciones” semana la obligación que tienen las entidades distritales para publicar y promocionar la información de dichas entidades y sus sectores, involucrando procesos participativos que permitan identificar información de interés ciudadano en los términos de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 1712 de 2014 y el Decreto Reglamentario 1081 del 2015 Único del Sector Presidencia de la República de Colombia.

Por su parte, la Directiva 005 de 2020 de la Alcaldesa Mayor de Bogotá, emite las directrices sobre Gobierno Abierto Bogotá como un modelo de gestión pública que facilita una relación democrática y transparente entre la Administración Distrital y la ciudadanía, haciendo uso de las Tecnologías de Información y la Comunicación.

Por otra parte, de acuerdo al Manual Estratégico de comunicaciones en el Distrito Capital, el propósito de todos los equipos de comunicación de las entidades distritales debe ser la gestión de la información a nivel interno y externo desde la ética, con una serie de valores y principios (honestidad, respeto, diligencia, justicia y compromiso).

Los lineamientos bajo los cuales están orientadas las acciones comunicativas son 1) oportunidad, determinada por la diligencia con la cual la información es dada a conocer en el tiempo necesario; 2) veracidad, para brindar a la ciudadanía la seguridad de que están recibiendo la información con fuentes de información creíbles; 3) la comunicación está

centrada en las necesidades de la ciudadanía; y 4) el contenido de la información se encuentra en lenguaje claro e incluyente.

Con relación a la estrategia de Ingreso Mínimo Garantizado se evidenció que existe bajo conocimiento ciudadano frente a esta, no hay claridad en los requisitos, forma de acceso, permanencia. Incluso no es claro si existe o no diferencia con otros programas distritales y nacionales e incluso hay diferentes denominaciones para el mismo programa de ayudas.

### **Variable 6. Rendición de cuentas**

La Directiva 005 de 2020 emitió directrices sobre Gobierno Abierto de Bogotá, definido como un modelo de gestión pública que facilita la relación democrática y transparente entre la administración distrital y la ciudadanía. Este ejercicio se soporta en el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, y se sustenta en la estrategia de Estado Abierto en la que avanza Colombia para la consolidación de las disposiciones contenidas en las leyes 1712 de 2014, 1757 de 2015 y en la iniciativa Alianza para el Gobierno Abierto.

Dentro de los principios del Gobierno Abierto se destaca el de Gobierno Transparente, según el cual todas las entidades distritales deben informar permanentemente qué hacen, cómo lo hacen y con qué recursos, a través de una rendición de cuentas con diálogo en doble vía. Esta iniciativa propone un gobierno de puertas abiertas para que la ciudadanía realice control social y genere valor público haciendo uso de la información pública a través de canales virtuales y presenciales.

El proceso de rendición de cuentas es permanente y se basa en la identificación de las necesidades e intereses de la ciudadanía, atendiendo los lineamientos establecidos en el Protocolo de Rendición de Cuentas en las entidades del Distrito elaborado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, las recomendaciones emitidas por la Veeduría Distrital y el Manual Único de Rendición de Cuentas de la Función Pública.

Teniendo en cuenta el resultado del ejercicio de participación que se realizó se encontró que la ciudadanía percibe que la Administración Distrital no rinde cuentas sobre los subsidios entregados y los impactos de estos en las comunidades que los reciben.

### **Variable 7. Acceso a canales de atención del Distrito Capital**

A nivel distrital, la Secretaría General es la entidad que lidera los procesos de atención ciudadana. Los canales de atención que se encuentran a disposición son:

- Línea 195: medio de contacto a través del cual la ciudadanía puede obtener información acerca de trámites, servicios, campañas y eventos que prestan las entidades distritales, nacionales públicas y privadas con presencia en la RedCADE. Este canal atiende a la ciudadanía de domingo a domingo, las 24 horas del día.
- Bogotá Te escucha: herramienta gerencial y de control para gestionar peticiones interpuestas por la ciudadanía, como derechos de petición de interés general o particular, quejas, reclamos, sugerencias, felicitaciones, consultas, solicitudes de información, solicitudes de copias y denuncias por posibles actos de corrupción.
- SuperCADE Virtual: aplicación móvil que facilita la interacción de la ciudadanía con las entidades distritales y nacionales, permitiendo la consulta de trámites y servicios, así como la creación de peticiones, quejas y reclamos desde el celular.
- Red CADE: conjunto de medios de interacción ciudadana conformada por los canales presencial (SuperCADE, CADE, RapiCADE, SuperCADE Móvil), telefónico (Línea Bogotá 195) y canal virtual (Portal Bogotá, SuperCADE Virtual y Bogotá Te Escucha, Sistema Distrital de Quejas y Soluciones).
- Guía de Trámites y servicios: sistema de información que contiene los requisitos, sitios y horarios de atención para la realización de los trámites y la prestación de los servicios de entidades distritales, y demás entidades participantes en la Red CADE. La información se encuentra agrupada por tipo de población y categorías de interés para la ciudadanía.

Para el tema particular del Ingreso Mínimo Garantizado, la Administración Distrital actualizó la información para que la ciudadanía consulte si su hogar es beneficiario de Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) en <https://rentabasicabogota.gov.co/>. Los pagos de la estrategia Integral de Ingreso Mínimo Garantizado se realizan a través de tres entidades financieras actualmente:

Davivienda (en la cuenta Daviplata), Bancolombia (en la cuenta Nequi o en la cuenta Ahorro a la Mano) y Movii (en la cuenta Movii).

Pese a que esta información está publicada en las páginas web de las entidades distritales, en los talleres de participación la población señaló que los canales de acceso a la información no son conocidos y la información publicada no es clara ni suficiente.

### **Variable 8. Acceso a servicios de salud**

Los ciudadanos y las ciudadanas residentes en el Distrito Capital cuentan con diferentes servicios de salud, dependiendo de su afiliación a una EPS, a un régimen de excepción o si no se encuentran afiliados a ninguna EPS. Complementariamente, en caso de no contar con afiliación, se pueden solicitar servicios en los hospitales públicos de primer nivel.

Adicionalmente, Bogotá cuenta con el programa de gratuidad en salud, que busca mejorar la calidad de vida y salud de la población infantil, personas mayores y personas con discapacidad severa afiliados al Régimen Subsidiado de Salud, considerados altamente vulnerables. Con este programa se elimina una barrera económica de acceso a los servicios de salud de la población más pobre y vulnerable que no cuenta con los recursos suficientes para asumir cobros de copagos o cuotas de recuperación, exigidos para la prestación de los servicios de salud. La gratuidad va dirigida a los niños y las niñas entre uno (1) y cinco (5) años, personas mayores de sesenta y cinco (65) años, afiliados con encuesta SISBÉN en nivel 2 (el nivel 1 ya está exento a nivel nacional) y afiliados a una de las entidades promotoras de salud del Régimen Subsidiado que opera en el Distrito.

En el ejercicio de participación realizado en la fase de agenda pública, las personas participantes expresaron que el acceso que se dificulta por demora en las citas, alto costo de medicamentos y alto costo del copago para las citas y dificultades de transporte para acceder a los servicios de salud en la capital debido a la ubicación lejana del lugar de residencia.

### **Variable 9. Tiempo dedicado a descanso y ocio**

El tiempo dedicado a descanso y ocio se refiere a la posibilidad de poder realizar actividades que no son trabajo ni tareas domésticas esenciales y que pueden ser recreativas. Estas actividades de esparcimiento que se realizan en el tiempo libre y no por obligación (ir a cine, ir a parques, acceso a grandes bibliotecas, salir a comer un helado o postre, etc.), generan efectos positivos en la salud física y mental, la posibilidad de generar balances entre la vida laboral y la vida familiar, al tiempo que operan como ejercicio para desarrollar habilidades de priorización de acciones que contribuyen al bienestar personal y social. Uno de los hallazgos del ejercicio de participación es que se destina gran parte del tiempo a producir y trabajar, destinando poco o nulo tiempo para la recreación o el ocio.

#### **Variable 10. Accesibilidad al transporte público**

Comprende los medios de transporte en el cual los pasajeros no son los propietarios de los mismos. El transporte público ayuda al desplazamiento de las personas de un punto a otro dentro de la ciudad, por una tarifa establecida. El transporte público también se convierte en un mecanismo para la generación de ingresos en la ciudad ya que funciona como el espacio comercial en el cual la población vulnerable genera ingresos con la realización de actividades de venta de alimentos, música, o limosna.

La ciudad cuenta con el Sistema Integrado de Transporte Masivo como el principal sistema de movilidad para la población. Este es una red de transporte público articulada, organizada y de fácil acceso con cobertura en toda la ciudad que permite movilizar a la ciudadanía optimizando los recursos, las vías y el servicio.

Está diseñado como integrador del transporte masivo y colectivo de la ciudad a través de buses y otros modos de transporte como Metro, Tranvías y Cables. La operación del sistema está estructurada alrededor de Transmilenio, entidad que define las condiciones del servicio.

Las tarifas de servicio son definidas por la Alcaldía Mayor y las del año 2022 fueron emitidas a través del Decreto Distrital 005 de 2022, según el cual existen dos tarifas básicas: Buses Componente Troncal y Cable: \$2.650 y Buses Componente Zonal (urbanos, complementarios y especiales): \$2.450

Adicionalmente, el Sistema cuenta con tarifas preferenciales:

- Personas mayores de 62 años: cuentan con una tarifa para Buses Componente Troncal y Cable de \$2.160 y una tarifa para Buses Componente Zonal (urbanos, complementarios y especiales) de \$1.980. Las tarifas son válidas hasta por 30 viajes al mes.
- Incentivo Sisbén: Beneficio dirigido a las personas registradas en la base de datos del SISBÉN del Distrito Capital (entre 0 a 30,56 puntos) y mayores de 16 años. Para esta población la tarifa de Buses Componente Troncal y Cable es de \$1.800 y la tarifa Buses Componente Zonal (urbanos, complementarios y especiales) es de \$1.650.
- Personas con discapacidad: Este grupo poblacional cuenta con un subsidio de \$25.000 que se abona mensualmente a la tarjeta TuLlave Plus Especial. La tarifa para Buses Componente Troncal y Cable es de \$2.500 y la tarifa para Buses Componente Zonal (urbanos, complementarios y especiales) es de \$2.300.

La variable de accesibilidad al transporte público fue altamente nombrada en el ejercicio de participación ciudadana por la alta correlación percibida con otras variables como acceso a salud, acceso a educación, acceso a esparcimiento. En general, la ciudadanía considera que el transporte en la ciudad es de difícil acceso y el tiempo de desplazamiento es muy largo, lo cual no permite que los hogares realicen actividades que podrían incrementar el nivel de satisfacción con la vida en la ciudad.

### **Variable 11. Accesibilidad a servicios públicos**

La Ley 142 de 1994 “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones” establece como competencia de los municipios asegurar que se presten, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada. Estos servicios deberán prestarlos empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio. Además, es competencia municipal disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60 de 1993.

En Bogotá, el sector hábitat es quien orienta, coordina y ejecuta las acciones relacionadas con la prestación de los servicios públicos domiciliarios en la ciudad, para lo cual existen cuatro funciones asociadas a este tema:

- i) Orientar, promover y coordinar las políticas y acciones para la prestación eficiente, bajo adecuados estándares de calidad y cobertura de los servicios públicos domiciliarios, en concordancia con el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo y el Plan de Gestión Ambiental y velar por su cumplimiento.
- ii) Diseñar la política de subsidios y contribuciones en la prestación de los servicios públicos, con base en los recursos del Sistema General de Participaciones y otros recursos de financiación definidos en la Ley 142 de 1994, sus reglamentaciones y demás normas concordantes.
- iii) Coordinar las gestiones de las entidades distritales ante las autoridades de regulación, control y vigilancia de los servicios públicos domiciliarios.
- iv) Promover programas y proyectos para el fortalecimiento del control social de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, evaluar los sistemas de atención a los usuarios y orientar las acciones para la mejor atención a las peticiones, quejas y reclamos

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) es una entidad pública prestadora de los servicios de acueducto y alcantarillado sanitario y pluvial, que tiene como responsabilidad gestionar de forma integral el agua y el saneamiento básico como elementos comunes de vida y derechos humanos fundamentales, generando bienestar y contribuyendo a la sostenibilidad ambiental del territorio.

Según datos del DANE compilados por el portal Terridata, la cobertura de servicio de acueducto y alcantarillados de Bogotá alcanza el 99,48% y el 99,16% respectivamente (Terridata & DANE, 2018)

Por su parte, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB) tiene como misión entregar soluciones integrales de tecnologías de información y comunicaciones, y contribuir al

fortalecimiento de la sociedad de la información, en el marco de la Responsabilidad Social Corporativa.

Según datos del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones recopilados por el portal Terridata, la penetración de internet banda ancha en los hogares de la ciudad alcanza el 26,81% (Terridata & Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 2020).

Complementariamente, la Empresa de Energía de Bogotá (EEB) lidera el sector de energía eléctrica y gas natural, contando con presencia en Colombia, Perú, Guatemala y Brasil. La EEB pertenece al Grupo de Energía de Bogotá (GEB) y se enfoca en el crecimiento y desarrollo de grandes compañías en los territorios en los que opera bajo el esquema de gobierno corporativo.

Según la Unidad de Planeación Minero Energetica (UPME), la cobertura del servicio de energía eléctrica en Bogotá alcanza un 100% en el área urbana de la ciudad y una 99,91% para el área rural (Unidad de Planeación Minero Energetica, 2016).

## **Variable 12. Educación Financiera**

La Educación Financiera consiste en la capacidad para comprender los conceptos básicos de las finanzas personales y el manejo del dinero y aplicarlos en la vida cotidiana. Las variables sensibles sobre este tema son: el presupuesto (ingresos y gastos); los ahorros (cuentas de ahorro, intereses, inversiones); manejo de necesidades básicas (alimentación, vivienda, educación, transporte, salud); banca (funcionamiento y accesibilidad del sistema bancario); manejo de deudas (créditos), planificación del retiro (funcionamiento del sistema pensional, ahorro privado para la vejez).

La gestión liderada por la Administración Distrital en este tema se constituye como una herramienta de movilidad social, en la medida en que promueve la generación de comportamientos financieramente sostenibles, que faciliten la toma de decisiones económicas cada vez de mayor complejidad en los hogares. En este sentido, si bien las iniciativas de bancarización y acceso a financiamiento (crédito) hacen parte de los objetivos de las estrategias

de complementariedad de recursos para los hogares, estrategias como la educación financiera (relacionadas con mejorar la toma de decisiones) son una herramienta útil para acelerar procesos de acceso a crédito o financiación por parte de terceros hacia la población en vulnerabilidad económica.

Como resultado de los talleres de agenda pública se encontró que los hogares en Bogotá consideran importante contar con elementos para la toma de decisiones financieras sobre los presupuestos mensuales y además quieren contar con información para el manejo de sus recursos a largo plazo.

### **Variable 13. Proceso de captura de información de caracterización poblacional**

La información de caracterización poblacional la entendemos como el conjunto de información importante relacionada con (i) los programas y políticas (por ejemplo beneficiarios, beneficio, lugar de residencia, frecuencia, etc.) y (ii) las necesidades de la población y características asociadas a categorías como sexo, género, identidad de género, orientación sexual, grupos étnicos, grupos etarios, fenómeno de habitabilidad de calle, discapacidad, poblaciones rurales, víctimas del conflicto armado, etc.)

En esta línea, la forma como se captura la información puede tener una incidencia en la calidad de la caracterización que la Administración Distrital pueda hacer de las situaciones a atender a través de las diferentes intervenciones públicas. Por esta razón, conocer en detalle los procesos de definición de variables (conceptualización), levantamiento (operativos de recolección y frecuencia), procesamiento y consolidación de los datos es relevante como parte de las tareas administrativas que las entidades distritales deben refinar para calibrar de mejor forma el proceso de focalización de beneficios incluidos en la política social.

La población que hizo parte de los ejercicios de participación percibe que el Distrito no realiza cruces internos de información para validar la situación de las personas beneficiarias. No cruza el Sisbén con otros sistemas de información como los registros de Catastro o de PILA. En este sentido, solicitaron ampliar las fuentes y mecanismos de captura de información que den cuenta de las condiciones de los diferentes grupos poblacionales de la ciudad.

#### **Variable 14. Condicionalidad de los programas distritales<sup>15</sup>**

Aquellos criterios que los beneficiarios de programas sociales deben cumplir (o demostrar), relacionados con conductas de la persona (obligaciones de hacer o no hacer), que se constituyen como requisito para la asignación de un beneficio o la permanencia como parte de una intervención pública se conocen como condicionalidades de las políticas sociales. De forma general, estas conductas están relacionadas con la educación (asistencia escolar) y la salud (controles pediátricos periódicos o vacunación) de los que depende la asignación de un beneficio.

Existe literatura y estudios que argumentan la utilidad de contar con condicionalidades pues éstas operan como una forma de incentivar a las familias para que ejerzan efectivamente sus derechos básicos, porque mejoran la focalización de los programas orientados a los más pobres, o porque son acciones ligadas a esfuerzos concretos que los beneficiarios deben hacer para recibirlas. En este sentido, las condicionalidades en educación, salud, nutrición y otras dimensiones contribuyen a la intersectorialidad de los programas y políticas de reducción de la pobreza, facilitan el diálogo de las entidades gubernamentales para una acción coordinada en torno a las condiciones de vida de los hogares.

Sin embargo, existen también argumentos en contra de incluir la condicionalidad como variable relevante en el diseño de programas sociales. Entre las situaciones negativas frecuentes se habla del riesgo de dejar fuera de las transferencias a los sectores más vulnerables (cuando se sanciona a quienes no cumplen con las condicionalidades), además de la imposición de cargas adicionales a los grupos más vulnerables (por ejemplo, de movilidad o de tiempo). Adicionalmente, los programas de transferencias suelen comprometer particularmente el tiempo de las mujeres, lo que constituye un desincentivo al trabajo remunerado.

Sobre este punto, las personas participantes en los talleres para la elaboración del diagnóstico, comentaron que están de acuerdo en que los programas y ayudas estatales tengan algún tipo de contraprestación o requisitos de permanencia.

---

<sup>15</sup> [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37328/S1420825\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37328/S1420825_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

### **Variable 15. Coordinación interinstitucional con el nivel nacional**

El concepto de interinstitucionalidad hace referencia a los procesos y mecanismos para coordinación de actores e instituciones con el fin de formular, implementar y evaluar acciones, planes, programas con objetivos comunes. Bogotá, como Distrito Capital se rige por la legislación nacional y debe reconocer y alinearse a las directrices impartidas por los organismos de orden nacional, adicional a las definiciones que debe seguir la Administración Distrital como normatividad operativa interna.

En materia de política social, dentro de las instituciones nacionales destacadas con las cuales la ciudad debe garantizar ejercicios de coordinación se destacan los ministerios del Interior, Salud y Protección Social, Educación, Vivienda, así como departamentos como Planeación Nacional, Prosperidad Social y el Departamento Nacional de Estadística (DANE). Particularmente el Departamento para la prosperidad Social se encarga de liderar intervenciones para la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y su reintegración social y económica.

En el ejercicio participativo se evidenció que no existe claridad frente a si los programas o ayudas provienen del nivel nacional o distrital, y, además, existe la percepción de que las entidades distritales no trabajan coordinadamente en la planeación ni en el seguimiento a los recursos entregados a la población vulnerable.

### **Variable 16. Coordinación de las instancias de participación poblacional, diferencial y género**

Una instancia de participación es el punto de encuentro entre la administración pública y la ciudadanía en donde a través de procesos de dialogo, deliberación y concertación, se determinan acciones en procura del bienestar general. En este sentido, las principales funciones de las instancias de participación son:

- Concertación, seguimiento y evaluación de políticas públicas.
- Veeduría y control social a la gestión pública.
- Deliberación y aportes en la conformación de la agenda pública local y distrital.

Algunas instancias son:

- Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas en Bogotá, D.C
- Consejo Consultivo de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de Bogotá, D.C.
- Consejo Consultivo y de Concertación para el Pueblo Rrom o Gitano de la Kumpanía de Bogotá, D.C.
- Comités y Subcomités de Justicia Transicional y la Mesa de participación Efectiva de Víctimas del Conflicto Armado
- Comisión Intersectorial de Mujeres
- Comisión Intersectorial para la generación de empleo e ingresos y oportunidades económicas en el Distrito Capital
- Comisión Intersectorial Poblacional
- Comité Distrital de Derechos Humanos
- Comité Distrital de Infancia y Adolescencia
- Comité Operativo de Envejecimiento y Vejez
- Comité Operativo Distrital para las Familias
- Comité Operativo Distrital para la Adultez
- Comité Operativo para el Fenómeno de Habitabilidad en Calle
- Comité Técnico Distrital de Discapacidad
- Consejo Consultivo de Desarrollo Rural
- Consejo Consultivo de Mujeres
- Consejo Consultivo Distrital de Niños, Niñas y Adolescentes
- Consejo Consultivo LGBTI
- Consejo Consultivo y de Concertación para los Pueblos Indígenas
- Consejo Distrital de Política Social
- Consejo Distrital de Comunidades Negras, Afrocolombiana, Raizales y Palenqueras
- Consejo Distrital de Discapacidad

En los talleres realizados con la comunidad fueron invitados participantes de las instancias de coordinación de los diversos grupos poblacionales. En el desarrollo de estos espacios se

encontró que no existe conocimiento de las demás instancias, no existen procesos de articulación entre estas ni comparten información entre ellas. Se presentan como grupos individuales que trabajan por los problemas particulares de los grupos que representan, pero sin considerar la incidencia en los demás grupos.

### **Variable 17. Acceso a la información pública**

Los resultados obtenidos de la encuesta virtual realizada para el ejercicio de diagnóstico permiten afirmar que la ciudadanía no considera que la información asociada a la estrategia de Ingreso Mínimo Garantizado sea clara ni sencilla. Además, 71,5% de las personas encuestadas indicó no conocer los canales para realizar PQR específicas de la estrategia IMG.

La Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, regula el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información. El principal principio de la Ley es que toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal. Adicionalmente, otros principios establecidos en la norma se relacionan con la transparencia, la buena fe, la facilitación, la no discriminación, la gratuidad, la celeridad, la eficacia, la calidad, la divulgación proactiva y la responsabilidad en el uso de la información. Cualquier persona que haga uso de la información, lo hará atendiendo a la misma.

### **Variable 18. Gasto del hogar en alquiler de vivienda**

Uno de los resultados de la encuesta virtual realizada en la fase de agenda pública es la percepción ciudadana de que el segundo problema que enfrentan los hogares bogotanos es la falta de vivienda adecuada.

El gasto promedio en arriendo, de acuerdo con los datos entregados por la Gran Encuesta integrada de Hogares para el año 2020 es la siguiente, por grupo Sisbén:

*Tabla 12. Gasto promedio en arriendo según grupo Sisbén*

| Grupo Sisbén | Gasto promedio en Arriendo |
|--------------|----------------------------|
| A            | \$458.033                  |
| B            | \$547.566                  |
| C            | \$683.122                  |
| D            | \$917.068                  |

Fuente: DANE. Resultados Gran Encuesta Integrada de Hogares

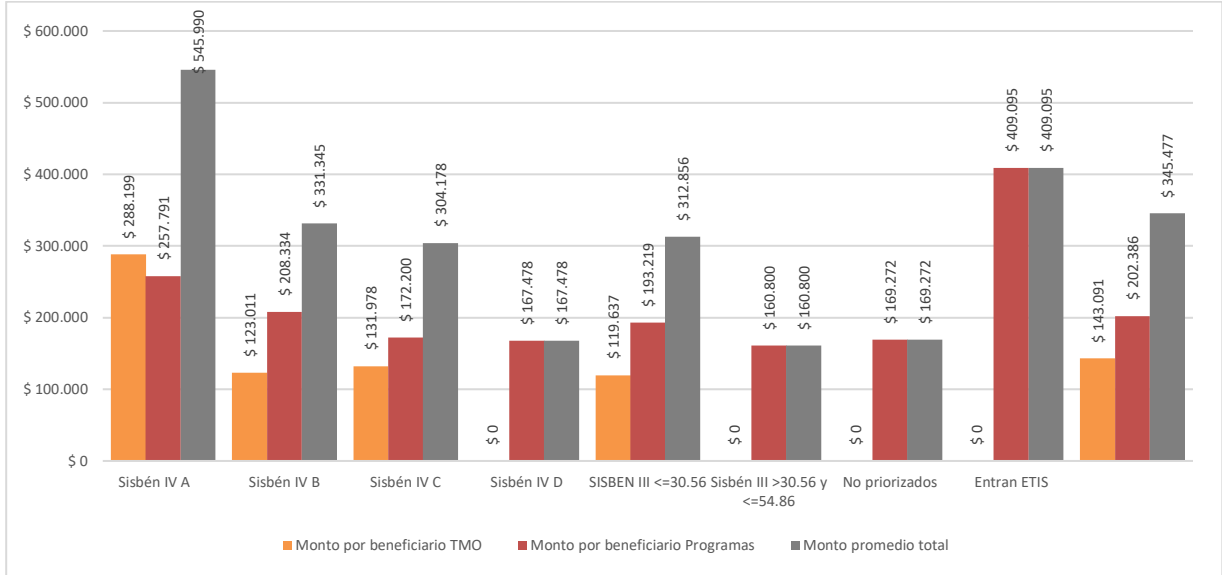
### Variable 19. Monto de subsidios distritales

De acuerdo con la Real Academia Española, un subsidio se define como la “Prestación pública asistencial de carácter económico y de duración determinada”. En el caso particular de la estrategia de IMG se considera el subsidio como una cantidad de dinero, con el fin de ayudar a los hogares vulnerables a aumentar el ingreso que han generado a través de sus actividades productivas y cubrir parte de lo que les hace falta en términos monetarios para superar la pobreza.

El monto máximo para el ciclo 6 de IMG en adelante, es decir desde junio de 2021, fue de \$660.000 pesos por hogar y el monto mínimo de \$55.000 pesos por hogar. Los hogares que reciben un monto más alto son aquellos que están más lejos de la línea de la pobreza, tienen mayor número de miembros del hogar y no reciben ayudas de otros programas.

Por el contrario, los casos de hogares que reciben un monto mínimo de \$55.000 pesos por parte del Distrito, suponen hogares que son de menor tamaño, que están más cerca de alcanzar la línea de la pobreza o que ya están recibiendo recursos de los programas de asistencia social de la nación.

De acuerdo con los datos de la Base Maestra de la Secretaría Distrital de Planeación, el monto por beneficiario para las Transferencias Monetarias Ordinarias y el monto por beneficiario de los programas de la oferta sectorial, de acuerdo con el Sisbén es:



Fuente: Elaboración Propia SDP

## Variable 20. Gasto del hogar en alimentos y bebidas

Los gastos en alimentos y bebidas son otros de los componentes que constituyen lo que se denomina gasto en ciudad, y comprenden la canasta básica de uso de recursos que define los umbrales de pobreza. De forma general, al estar relacionado este gasto con precios que los hogares no pueden definir por sí mismos (sino que deben tomarlos del mercado) este es uno de los rubros importantes en el análisis de medidas contra la pobreza, dado que la inflación (cambio de dichos precios) afecta directamente la disponibilidad de recursos que los hogares pueden destinar a otras actividades luego de solventar su alimentación básica.

En este sentido, el DANE estableció que para 2021 el gasto mensual promedio por hogar en Alimentos y bebidas no alcohólicas que se registró Bogotá fue de \$417.000, mientras que el promedio nacional fue de \$338.000, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad Vida 2021. En línea con la definición presentada previamente, este dato corresponde a cerca de 31% del total de gasto de los hogares.

El gasto alimentario es una de las variables de mayor importancia por parte de la población que participó en el ejercicio de agenda pública. La alimentación es considerada, junto con el acceso a vivienda, en principal necesidad de los hogares bogotanos.

## 6. Tendencias y buenas prácticas

Existe una gran diferencia en relación con la inversión social entre países en vía de desarrollo y aquellos de ingreso alto. En los países en vía de desarrollo el gasto promedio varía entre 7 y 9 dólares per cápita si se tienen en cuenta todos los programas de empleo y previsión social. Por el contrario, en países de ingresos altos, este gasto varía entre 121 y 123 dólares per cápita (Gray & Ortiz, 2020).

### a. Países de ingreso alto

En primer lugar, nos referimos a las experiencias de los países europeos de altos ingresos, donde los esquemas de ingreso mínimo se han vuelto populares a lo largo de las últimas décadas. El Documento Técnico de Soporte: Ingreso Mínimo Garantizado, desarrollado por la Secretaría Distrital de Planeación en el primer semestre 2021, explica que particularmente, 28 países miembros de la Unión Europea cuentan con algún tipo de esquema de ingreso mínimo en funcionamiento (Frazer & Marlier, 2016 obtenido de (Secretaría Distrital de Planeación, 2021). Asimismo, menciona que *“(e)n el caso del continente europeo el ingreso mínimo se entiende como “beneficios para aquellas personas que no poseen recursos necesarios para un estándar de vida decente. Se entrega a aquellas personas en edad de trabajar, y los beneficios deben incluir requerimientos para la participación y la reintegración al mercado laboral” (EMPL Committee, 2017, pág. 34). De esta definición general se desprende la interpretación e implementación única a cada país. En general los sistemas de protección social europeos y su operatividad son sustancialmente diferentes de caso a caso, influenciado por las diferencias culturales y las tradiciones asociadas al bienestar de cada país” (Secretaría de Planeación, 2021).*

Por otro lado, el documento contiene información de los programas de IMG de 33 países europeos analizados, que tienen una serie de características en común: “i) Emplean medidas proxy de ingresos; ii) Son condicionales al tiempo de residencia en el país de implementación; iii) Exigen un mínimo de edad y un compromiso de participación en proyectos de empleo o de desarrollo humano (Gallo, 2019); y iv) Son focalizados en su mayoría a nivel del individuo y no del hogar” (Secretaría Distrital de Planeación, 2021). La tabla de clasificación de estos esquemas de ingreso mínimo en países europeos según sus

características se puede ver a continuación (Frazer & Marlier, 2016 obtenido de Secretaria de Planeación 2021):

*Tabla 13. Clasificación de esquemas de ingreso mínimo en países europeos*

| Tipo de IMG   | País        | Mecanismos de establecimiento de montos del beneficio | Condicionalidad | Duración / temporalidad   |
|---|-------------|---|-----------------|---|
| Tipo 5. Esquemas muy limitados, parciales o fragmentarios que se restringen a categorías reducidas de personas y no cubren a muchos de los que necesitan apoyo. | Bulgaria    | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)          | Poco estricta   | Sin límite  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Fragmentado</li> <li>Categorico</li> <li>Baja Cobertura</li> </ul>   |             |   |                 |   |
| Tipo 4. Red compleja de esquemas diferentes, categóricos y que se traslapan, cubren a la mayoría de las personas que necesitan apoyo                            | Francia     | Salario Minimo  | Poco estricta   | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
|   | Irlanda     | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)          | Poco estricta   | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
|   | Malta       | Estándares de vida (línea de pobreza absoluta)        | Poco estricta   | Sin límite  |
|   | Rumania     | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)          | Muy estricta    | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
| Tipo 3. Esquema general de último recurso con beneficios categóricos adicionales que cubren a la mayoría de las personas que necesitan apoyo.                   | Alemania    | Otro  | Muy estricta    | Sin límite  |
|   | Latvia      | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)          | Muy estricta    | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo, sin límite para aquellos aptos para trabajar |
|   | Macedonia   | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)          | Muy estricta    | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
|   | Polonia     | Estándares de vida (línea de pobreza absoluta)        | Poco estricta   | Sin límite (beneficio permanente) y tiempo limitado (beneficio temporal)                                      |
|   | Reino Unido | Otro  | Muy estricta    | Sin límite  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Articulado</li> <li>No Categorico</li> <li>Buena cobertura</li> </ul>  |             |   |                 |   |

| Tipo de IMG   | País      | Mecanismos de establecimiento de montos del beneficio                                | Condicionalidad                                 | Duración / temporalidad   |
|---|-----------|--|---|---|
| Tipo 2. Esquema articulado y no categórico, pero con elegibilidad y cobertura bastante restringidas <ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulado</li> <li>• No categórico</li> <li>• Baja cobertura</li> </ul>         | Austria   | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)   | Muy estricta (de jure) limitado (de facto)      | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
|   | Grecia    | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)   | Limitada  | Tiempo limitado (beneficio temporal)  |
|   | Croacia   | No mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)  | Muy estricta (en teoría) limitado (en práctica) | Sin límite  |
|   | Hungría   | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)   | Muy estricta                                    | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
|   | Lituania  | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)   | Muy estricta                                    | Tiempo limitado para población apta para trabajar   |
|   | Portugal  | Otro   | Muy estricta                                    | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
|   | Serbia    | Otro   | Muy estricta                                    | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
| Tipo 1: Esquema articulado e integral, abierto a todos ciudadanos con medios insuficientes para mantenerse <ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulado</li> <li>• No categórico</li> <li>• Buena cobertura</li> </ul> | Bélgica   | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)   | Poco estricta                                   | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
|   | Suiza     | Otro   | Poco estricta                                   | Sin límite  |
|   | Chipre    | Estándares de vida (línea de pobreza absoluta)                                       | Muy estricta                                    | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
|   | Dinamarca | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)   | Poco estricta                                   | Sin límite  |
|   | Estonia   | Sin mecanismo claro (subjetivo o arbitrario)   | Poco estricta                                   | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |
|   | España    | Otro (mayoría de regiones), salario mínimo (Andalucía, Navarra, País Vasco, Melilla) | Poco estricta                                   | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo (Aragón, Extremadura, Basque Country, Rioja, Ceuta, Melilla, Asturias, Balearic Islands, Castilla-Leon, Galicia, Madrid), Tiempo limitado (Andalucía, Cantabria, Islas Canarias, Castile-La Mancha, Catalonia, Murcia, Navarra, Valencia) |
|   | Finlandia | Estándares de vida (línea de pobreza absoluta)                                       | Poco estricta                                   | Evaluación periódica pero no necesariamente límite en el tiempo   |

Fuente: Documento técnico de soporte IMG. Secretaría Distrital de Planeación.2021.

Como se puede observar en la tabla anterior, De acuerdo con las características y su accionar con los programas de asistencia social, Frazer & Marlier (2016), clasifican los programas en cinco categorías:

Tipo 1: esquema unificado e integral, para todos los ciudadanos y las ciudadanas con recursos insuficientes para mantenerse. Realiza evaluación periódica de los beneficiarios, pero no

necesariamente asociada al límite de tiempo. las condiciones del programa son poco estrictas. Los países que lo tienen son Bélgica, Suiza, Chipre, Dinamarca, Estonia, España, Finlandia, Islandia, Italia, Liechtestein, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Suecia, Eslovenia y Eslovaquia.

Tipo 2: esquema unificado y no categórico, pero con elegibilidad y cobertura bastante restringida. Al igual que el Tipo 1, realiza evaluaciones periódicas a los beneficiarios, pero no necesariamente asociadas a temporalidad. Condicionalidad bastante estricta. Se encuentra en países como: Serbia, Portugal, Lituania, Hungría, Croacia, Grecia y Austria.

Tipo 3: esquema general de último recurso con beneficios categóricos adicionales que cubren a la mayoría de las personas que necesitan apoyo, no tiene límite en el tiempo. La condicionalidad de la ayuda es estricta. Los países que cuentan con este beneficio son: Reino Unido, Polonia, Macedonia, Latvia y Alemania.

Tipo 4: red compleja de ayuda que maneja diferentes esquemas, categóricos y que se traslapan, tienen cobertura a la mayoría de las personas que lo necesitan. La condicionalidad es poco estricta y la temporalidad no tiene límite. Se presenta en países como Irlanda, Francia, Malta y Rumania.

Tipo 5: esquema limitado, parcial o fragmentado, restringido a categorías reducidas de personas y no cubren a muchos de los que necesitan apoyo. Su condicionalidad es poco estricta y no tiene límite temporal. Bulgaria lo implementa.

Los criterios de entrada a estos programas toman como referencia la línea pobreza, el ingreso y/o patrimonio y el rango de edad. También tienen en cuenta condiciones de discapacidad y vulnerabilidad y se entregan a la persona. Aunque muchos de los programas están condicionados a ofertas de empleo y formación personal y profesional, en la práctica no son tan estrictos. Adicionalmente, estos programas no consideran criterios de salida ni fecha límite en el tiempo de permanencia, sin embargo, se realizan evaluaciones periódicas para definir los montos a entregar a los beneficiarios, los cuales varían entre países y toman como referencia la línea de

vulnerabilidad para definir la cantidad a entregar (Frazer & Malier, 2016). El monto es crucial para determinar el impacto del programa (Son, 2018; Heise, et al., 2013; Skoupfias, et al., 2001).

Algunos países como Dinamarca, Croacia, Irlanda, Lituania, Malta, Portugal y Eslovaquia dan prioridad en la asignación de beneficios a la población desempleada. Hungría considera solo a los desempleados como beneficiarios. Para otros casos evalúan los ingresos del hogar antes de retirar la ayuda. Los beneficios son retirados de manera gradual.

De las experiencias analizadas para los países en desarrollo se concluye: a) El beneficiario debe ser la persona y no el hogar, ii) Los criterios de permanencia son flexibles, iii) Las condicionalidades están relacionadas con la vinculación al mercado laboral y a programas de formación de capital humano, iv) Las condiciones de salida dependen del logro de un nivel de ingreso y los beneficios se retiran de manera gradual, v) El monto de la transferencia usa como referencia la línea de vulnerabilidad y son claves para determinar el impacto del programa (Son, 2008; Skoufias, et al., 2001; Heise, et al., 2013).

Adicionalmente, como parte del análisis de esta primera sección de países, se analizarán a profundidad dos casos específicos de la implementación de un tipo de ingreso mínimo garantizado: 1) Francia y 2) España. Se ha incluido el caso de Francia dado que, a pesar de que las rentas mínimas son una creación reciente, surgen de un largo proceso histórico. Asimismo, los diferentes mecanismos de protección social han cambiado y evolucionado a lo largo del tiempo como respuesta a las diferentes problemáticas que presentaban. Por ejemplo, cuando en 1988 la ley que instauro la renta mínima (RMI) es aprobada de manera unánime, se comenzó a disponer de un mecanismo que rompió con la lógica de las rentas categoriales que permanecían hasta el momento en materia de prestaciones sociales, esto último, al ser una prestación universal que constituyó la última red de seguridad para el conjunto de las personas que no disponen de ingresos suficientes para vivir (Urteaga, 2011). No obstante, más adelante, la valoración de las rentas mínimas comenzó a ser percibida como “una forma de ayuda desmerecida”, y dado el carácter diferencial del RMI, se comenzó a plantear la existencia de un problema, entendido desde un punto de vista económico como “trampas de inactividad”. En respuesta a estas problemáticas, en el 2009, el RMI se transformó en la Renta de Solidaridad Activa (RSA). Esto

último, demuestra el compromiso por parte del gobierno francés en garantizar la mejor protección social a la ciudadanía y la capacidad de adaptar dichos mecanismos frente a las diferentes problemáticas que surgen durante su implementación. El sistema de protección social francés actual se evaluará a continuación.

### **Caso Francia: Prestaciones familiares y Renta Solidaria Activa**

Francia cuenta con un sistema de Protección Social -Sistema francés de Protección Social, bajo el cual se regulan las diferentes prestaciones familiares. La rama de la Familia de la seguridad social está organizada en una red de 101 cajas departamentales y una caja nacional. Por su parte, las cajas de subsidios familiares (CAF) abonan prestaciones familiares a: 1) los trabajadores por cuenta ajena y asimilados de todas las profesiones; 2) los trabajadores autónomos, a excepción de los trabajadores agrarios; y 3) todas las personas que residen en Francia con sus hijos e hijas y que no ejercen una actividad profesional.

Por su parte, el artículo L.512-1 del Código de la Seguridad Social francés estipula que: "Toda persona de nacionalidad francesa o de nacionalidad extranjera que reside en Francia y que tiene a su cargo a un hijo o más con residencia en Francia, percibirá las prestaciones familiares por estos hijos [...]". Adicionalmente, todas las personas que asumen la carga efectiva permanente, que incluye alimentación, alojamiento y vestimenta, de hijos e hijas legítimos, naturales y adoptivos, tienen derecho a las prestaciones familiares. Ahora bien, esta prestación está limitada a la edad de hijos e hijas bajo los siguientes criterios:

- a. 20 años (como regla general) para todos los hijos e hijas que no ejercen ninguna actividad o cuya remuneración líquida mensual no excede el 78% del SMIC (salario mínimo) líquido (982,48 €).
- b. 21 años para el pago de los subsidios de vivienda y el complemento familiar.

Por otro lado, el método de cálculo de las prestaciones familiares está definido por una base mensual reguladora (BMFA), donde las prestaciones familiares representan un porcentaje de esa base fijada, equivalente a 422,28€ desde el 1 de abril de 2022. Dicho valor, se revaloriza el 1 de abril de cada año “conforme a la evolución media anual prevista de los precios al consumo, tabaco excluido” (République Française).

Dentro de las prestaciones familiares se distinguen:

1. Las prestaciones generales de manutención,
2. Las prestaciones de manutención y de acogimiento por hijos de corta edad, agrupadas en la prestación de acogimiento del niño (Paje)<sup>16</sup>,
3. Las prestaciones especiales: (i) de educación para hijo minusválido (AEEH), (ii) para adulto minusválido (AAH), (iii) Subsidio de “vuelta al cole”, (iv) Subsidio diario de presencia parental (AJPP), (v) Fallecimiento de un hijo, (vi) Prima de actividad).

Específicamente, y con el propósito de analizar programas semejantes al IMG, se evaluará el Complemento Familiar, prestación que entra dentro de las prestaciones generales de manutención. El Complemento Familiar es atribuido en función al nivel de ingresos de las familias que tienen a su cargo al menos 3 hijos o hijas cuyas edades están entre los 3 y 21 años. Bajo este programa, el límite máximo de los ingresos varía en función del número de hijos e hijas y de la composición de la unidad familiar. La siguiente tabla, expone los montos asignados a las familias tomando en cuenta sus niveles de ingreso y el número de hijos e hijas a cargo:

---

<sup>16</sup> Las prestaciones de manutención y de acogimiento por hijos de corta edad, agrupadas en la prestación de acogimiento del niño (PAJE). La prima por nacimiento o adopción se abona en función del nivel de ingresos por cada nacimiento o adopción de un niño menor de 20 años. El límite de nivel de renta varía en función del número de hijos nacidos o por nacer. Se incrementa cuando en la pareja, los dos trabajan o cuando se trata de una persona sola. El subsidio básico sirve a la familia para sufragar los gastos derivados del mantenimiento y de la educación del niño. Este subsidio prorratea la prima por nacimiento o por adopción, está supeditado al nivel de ingresos (mismos niveles de renta como para la atribución de la prima por nacimiento) y se abona a partir del nacimiento del hijo y hasta el último día del mes civil anterior al de su tercer cumpleaños. En caso de adopción, se abonará el subsidio básico durante tres años a partir de la llegada del hijo a la unidad familiar y con el requisito de que tenga menos de 20 años.

*Tabla 14. Montos asignados Complemento Familiar*

| Hijos a cargo | Nivel de Ingresos Anuales        |                                 | Importe |
|---------------|----------------------------------|---------------------------------|---------|
|               | Pareja con 2 fuentes de ingresos | Pareja con 1 fuente de ingresos |         |
| 3 hijos       | 23 979 € o menos                 | 19 603 € o menos                | 263,84€ |
|               | Entre 23 979 € y 47 948 €        | Entre 19 603 € y 39 196 €       | 175,88€ |
| 4 hijos       | 27 246 € o menos                 | 22 870 € o menos                | 263,84€ |
|               | Entre 27 246 € y 54 373 €        | Entre 22 870 € y 45 729 €       | 175,88€ |

Fuente: République Française.

Nota: El importe es invariable a partir del tercer hijo a cargo de la familia (République Française).

Por otro lado, Francia cuenta con una Renta de Solidaridad Activa (RSA), que tiene como objetivo garantizar a las personas desempleadas o a los trabajadores con ingresos muy bajos, un nivel mínimo de ingresos, el cual es variable según el número de personas en el hogar (European Commission). Por otra parte, el apoyo a la renta está dirigido a las personas que tienen al menos 25 años y las que tienen entre 18 y 24 años si son padres o madres o si pueden demostrar una duración mínima de la actividad profesional. Adicionalmente, para poder recibir esta prestación, es necesario que el ingreso mensual promedio del hogar durante los 3 meses previos a la solicitud no exceda cierto nivel, así como tener establecidos sus derechos respecto a todas las demás prestaciones de Seguridad Social a las que tenga derecho, entre otras condiciones. Asimismo, el valor de la ayuda a la renta depende de los ingresos de cada uno de los miembros del hogar. Si el hogar no cuenta con ingresos profesionales, el ingreso mínimo garantizado es equivalente a una suma fija, la cual varía dependiendo de la composición del hogar. Por ejemplo, si la persona que recibe la prestación, es padre soltero con hijos dependientes, o es una madre que está embarazada, se incrementa el ingreso mínimo garantizado. La siguiente tabla, muestra los montos de la RSA dependiendo de las características de la persona que lo recibe:

*Tabla 15. Montos de renta de solidaridad activa en Francia*

| Número de hijos    | Persona soltera | Padre o madre Soltero-a | Pareja    |
|--------------------|-----------------|-------------------------|-----------|
|                    | Importe         |                         |           |
| Ninguno            | €564.78         | €725.24                 | €847.17   |
| 1                  | €847.17         | €966.99                 | €1,016.60 |
| 2                  | €1,016.60       | €1,208.74               | €1,186.04 |
| Por hijo adicional | €225.91         | €241.74                 | €225.91   |

Fuente: République Française.

Ahora bien, a pesar de que estas ayudas por parte del Estado pueden resultar en una mejora de la situación de una persona <sup>17</sup>, se debe tener en cuenta que uno de los objetivos de la RSA es favorecer la vuelta a la actividad laboral (trabajo) al aportar una renta complementaria a las personas que trabajan (rentas bajas). Según un estudio realizado 25 años después de que la RSA entrará en vigor (2014), sólo ha vuelto a trabajar entre 12% a 15% de quienes cobran el RSA anualmente. Como explica el artículo, a pesar de la creación de puestos de trabajo asalariado, 98% de estos empleos considerados cualificados, las personas que se acogen al RSA no tienen acceso a estos puestos por falta de formación o experiencia (Clerc, 2014). Asimismo, y como suele suceder con los subsidios (Urteaga, 2011), se encontró la presencia de un incentivo perverso bajo el cual las personas prefieren recibir el subsidio completo y mantenerse desempleadas, a permanecer en un trabajo de renta baja y recibir la diferencia del monto fijo respecto a su ingreso, creando lo que se conoce bajo el concepto de “trampas de inactividad”.

A continuación, exploraremos el caso de España, dado que es uno de los países donde hay una mayor tasa de pobreza infantil y en donde el gasto social tiene una menor capacidad redistributiva (Chabannes, 2020). En relación con la población infantil, si bien la tasa AROPE se ha reducido en Europa, pasando de 27,5% en 2015 a 24,2% en 2021, en España se siguen manteniendo niveles por encima de 30%, pasado de 34% a 31,8% (Ministerio de Educación y

<sup>17</sup> No se encontró información precisa respecto a la evaluación de impacto generada por este programa.

Formación Profesional, 2022). Por ello, se insistió en la necesidad de impulsar una medida centrada en las transferencias hacia los hogares más desfavorecidos. Ahora bien, vale resaltar que la emergencia sanitaria de la COVID-19 y la consiguiente crisis social, económica y de empleo, aceleró el proceso de implementación de estas medidas, llevando a que el 1 de junio de 2020, se publicara el Real Decreto de ley por el que se estableció el mínimo vital (Chabannes, 2020), que es el equivalente a la RSA en Francia. Es a partir de esto que se busca estudiar este caso, puesto que es un ejemplo de cómo se desarrolló una política posterior a una crisis socioeconómica, situación que llevó a el gobierno colombiano a desarrollar el ingreso mínimo garantizado durante la pandemia y el cuál es el objeto de estudio de este trabajo. A continuación, procederemos a explorar el caso.

### **Caso España: Mínimo Vital**

El mínimo vital es “una prestación dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que viven solas o están integradas en una unidad de convivencia y carecen de recursos económicos básicos para cubrir sus necesidades básicas” (Gobierno de España). Forma parte de la acción protectora de la Seguridad Social, buscando una mejora real de oportunidades de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias al garantizar un mínimo de renta a las personas que se encuentren en una situación de vulnerabilidad económica. Ahora bien, entre los beneficiarios de este subsidio se incluye a:

“1) Personas de al menos 23 años que, aunque compartan domicilio con una unidad de convivencia, no se integren en ella, siempre que: no estén casadas, salvo que hayan iniciado los trámites de separación o divorcio; no estén unidas a otra persona como pareja de hecho o no formen parte de otra unidad de convivencia. 2) Mujeres mayores de edad víctimas de violencia de género o víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual. 3) Personas de entre 18 y 22 años que provengan de centros residenciales de protección de menores de las diferentes Comunidades Autónomas, habiendo estado bajo la tutela de Entidades Públicas de protección de menores dentro de los tres años anteriores a la mayoría de edad, o sean huérfanos absolutos, siempre que vivan solos sin integrarse en una unidad de convivencia. Y 4) Personas sin hogar” (Gobierno de España).

Asimismo, los beneficiarios deben cumplir con ciertos requisitos, por un lado, tener residencia en España y, por otro lado, encontrarse en una situación de vulnerabilidad económica. Para determinar la situación de vulnerabilidad económica se toma en cuenta la capacidad económica de la persona solicitante individual o de la unidad de convivencia, calculando los recursos de todos los miembros que hagan parte de esta. Este último se cumple cuando el promedio mensual de ingresos y rentas anuales calculadas es al menos 10 euros inferior frente a el valor mensual garantizado por el ingreso mínimo vital respectivo a la modalidad y número de integrantes de la unidad de convivencia. Por el contrario, no se considera en situación de vulnerabilidad económica si la persona beneficiaria individual es titular de un patrimonio neto, excluyendo la vivienda, que esté valorado por encima de tres veces el valor correspondiente del ingreso garantizado por el mínimo vital para una persona beneficiaria individual (Gobierno de España). Este valor fue equivalente a €17.698,80 en 2022.

Ahora bien, en lo que corresponde a los montos garantizados por el mínimo vital, este será equivalente a la diferencia entre la renta garantizada y el conjunto de rentas e ingresos de tales personas, siempre que el valor resultante sea igual o superior a 10 euros mensuales. Las siguientes tablas, recogen los datos de los montos garantizados en el 2022 de acuerdo con las características de los beneficiarios:

*Tabla 16. Cuantías de Renta España*

| <b>Cuantías de la renta garantizada en 2022. Unidad monoparental</b>  |           |           |
|---|-----------|-----------|
| Unidad de convivencia   | Euros/año | Euro/mes  |
| Un adulto y un menor  | 8.967,39  | 747,28    |
| Un adulto y dos menores   | 10.737,27 | 894,77    |
| Un adulto y tres menores  | 12.507,15 | 1.042,26  |
| Un adulto y cuatro o más menores  | 14.227,03 | 1.189,75  |
| <b>Cuantías de la renta garantizada en 2022. Unidad monoparental. Progenitores/abuelos/guardadores o acogedores, uno de ellos tenga reconocido un grado 3 de dependencia, la incapacidad permanente absoluta o la gran invalidez.</b> |           |           |
| Unidad de convivencia   | Euros/año | Euro/mes  |
| Dos adultos y un menor  | 10.737,27 | 894,77    |
| Dos adultos y dos menores   | 12.507,15 | 1.042,26  |
| Dos adultos y tres o más menores  | 14.227,03 | 1.189,75  |
| <b>Cuantías de la renta garantizada en 2022. Unidad no monoparental</b>   |           |           |
| Unidad de convivencia   | Euros/año | Euros/mes |
| Un adulto   | 5.899,60  | 491,63    |
| Un adulto y un menor  | 7.669,48  | 639,12    |

|                                  |           |          |
|----------------------------------|-----------|----------|
| Un adulto y dos menores          | 9.439,36  | 786,61   |
| Un adulto y tres menores         | 11.209,24 | 934,10   |
| Un adulto y cuatro o más menores | 12.979,12 | 1.081,59 |
| Dos adultos                      | 7.669,48  | 639,12   |
| Dos adultos y un menor           | 9.439,36  | 786,61   |
| Dos adultos y dos menores        | 11.209,24 | 934,04   |
| Dos adultos y tres o más menores | 12.979,12 | 1.081,59 |
| Tres adultos                     | 9.439,36  | 786,61   |
| Tres adultos y un menor          | 11.209,24 | 934,10   |
| Tres adultos y dos o más menores | 12.979,12 | 1.081,59 |
| Cuatro adultos                   | 11.209,24 | 934,10   |
| Cuatro adultos y un menor        | 12.979,12 | 1.081,59 |

Fuente: Gobierno de España.

Por su parte, para 2021 el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) ha aprobado 336.933 prestaciones de Ingreso Mínimo Vital, con prácticamente 800.000 personas beneficiarias. De ellas, casi un 40% son menores, lo que indica la incidencia que está teniendo la prestación en la reducción de la pobreza infantil (La Moncloa, 2021).

Finalmente, respecto a los criterios de graduación o salida, “el derecho a la prestación nace a partir del primer día del mes siguiente al de la fecha de presentación de la solicitud (y se mantiene) mientras subsistan los motivos que dieron lugar a su concesión y se cumplan los requisitos y obligaciones previstos en la Ley” (Gobierno de España).

#### **b. Renta Básica Universal e Ingreso Mínimo Garantizado en países en vía de desarrollo**

Los programas de asistencia social en los países en vía de desarrollo se componen en gran medida de programas de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, que han demostrado tener un efecto positivo no solo en el hogar, sino también en la economía local (Angelucci, et al., 2009; Harvey, et al., 2006; Ibarra, et al., 2016; Son, 2008).

En relación con ingreso mínimo o de renta básica universal, son pocos los casos que existen en países en vía de desarrollo. Kenya, Uganda, la ciudad de Maricá en Brasil, Namibia, India, Irán y Chile han implementado programas de ingreso mínimo o renta básica universal. El programa de Chile entró en operación desde abril de 2020 durante la pandemia de la COVID – 19 para

cubrir a la población vulnerable con el fin de que alcanzará un umbral razonable en términos de calidad de vida (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020).

En Maricá, Brasil, el programa de ingreso mínimo comenzó en 2015, pero a raíz de la pandemia los montos de los beneficios aumentaron. La focalización se realiza por los ingresos de los hogares y el criterio de elegibilidad consiste en tener ingresos por hogar tres veces menores al salario mínimo (Jain Family Institute, et al., 2020).

Adicionalmente, se identificaron una serie de pilotos asociados a Renta Básica Universal, que tienen como propósito mejorar y complementar los ingresos de las familias. Los programas implementados en Namibia, India e Irán presentan resultados positivos. Para el caso de Namibia, 37% de la población superó la línea de pobreza en el primer año de implementación del piloto (Jauch, 2015). En India, a partir del programa de renta básica universal implementado y en comparación con los grupos de controles de los ejercicios pilotos mejoró la asistencia escolar para niños entre 14 a 18 años llegó a 76%, mientras que en el grupo de control solo llegó a 36,1% (Davala, et al., 2015). Para vivienda, uno de cada 6 hogares construyó letrinas, mientras que en el grupo de control lo hizo uno de cada 10 hogares, esto tuvo una incidencia positiva en salud. Además, la mayoría de viviendas que recibieron el beneficio, instalaron pozos, mejorando el acceso a agua potable (Davala, et al., 2015).

Irán cuenta con un programa de renta básica universal desde 2011, que benefició a cerca de 75 millones de individuos, con un monto mensual de transferencia de USD 90, correspondientes al 28% de la mediana del ingreso per cápita del hogar. El programa no tuvo efectos negativos sobre el empleo agrícola y las mujeres tuvieron más movilidad que los hombres (Salehi – Isfahani, et al., 2018).

La siguiente tabla muestra algunos pilotos de RBU en países en vía de desarrollo:

*Tabla 17. Pilotos de RBU con evaluación de impacto en países en vía de desarrollo*

| Pais                 | Elegibilidad   | Condicionalidad | Monto   | Cobertura   | Resultados   |
|----------------------|--|-----------------|---|---|--|
| Irán                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Bancarización</li> <li>Presentar certificados de nacimientos de todos los miembros del hogar</li> </ul> | Ninguna         | 455.000 riales por cada miembro del hogar (USD 10)  | Universal   | <ul style="list-style-type: none"> <li>No efecto negativo sobre la oferta laboral.</li> <li>No reducción de las horas promedio de trabajo.</li> </ul>  |
| India (piloto)       | Geográfica, estar en el área de residencia del piloto. Los migrantes al área no participaron.  | Ninguna         | <ul style="list-style-type: none"> <li>De acuerdo con la línea de la pobreza. A nivel del hogar se calculó el monto en Rs.700–800 por familia, finalmente se fijó el monto en Rs. 200 por cada adulto y en Rs. 100 por cada menor de edad pagados mensualmente.</li> <li>El monto se ajustó a inflación en 2012 llegando a Rs. 300 por cada adulto y Rs. 150 por cada menor de edad.</li> </ul> | 6.000 hombres, mujeres y niños en nueve pueblos de Madhya Pradesh | <ul style="list-style-type: none"> <li>Las familias que recibieron el beneficio lograron mejoras significativas en sus condiciones de vida, particularmente en calidad de la vivienda.</li> <li>Mejoras significativas en nutrición infantil.</li> <li>Acceso constante a medicinas.</li> <li>Mejoras en asistencia escolar.</li> <li>Mejoras en inversión para nuevos emprendimientos.</li> </ul> |
| Namibia (BIG piloto) | <ul style="list-style-type: none"> <li>Menores de 60 años.</li> <li>Autoselección en enrolamiento biométrico.</li> </ul>                       | Ninguna         | \$100 N (cerca de US\$12 al momento de implementación), cerca de un tercio del rango necesario para alcanzar la línea de la pobreza.  | 1000 personas   | <p>Respecto de la línea de pobreza extrema, 37% de los participantes salieron de esta línea. Los emprendimientos aumentaron en 44% a 55%. Creación de un mercado interno. Mejoras significativas en nutrición infantil. Mejoras significativas en asistencia escolar. Crimen se redujo en un 42%.</p>  |

Fuente: Secretaría Distrital de Planeación, 2021.

De esta manera, como fue mencionado anteriormente, la crisis actual de la COVID-19 priorizó la discusión de la necesidad a nivel global de mejorar los sistemas de protección social, y más aún en los países en vía de desarrollo, donde bajo un contexto de medios y bajos ingresos, un porcentaje importante de la población es altamente vulnerable a choques económicos (Secretaría Distrital de Planeación 2021). Por esa razón, a partir de la coyuntura, surgió la discusión y necesidad de implementar esquemas de ingreso mínimo garantizado, que además de funcionar como instrumentos para mitigar los fuertes efectos generados por situaciones de crisis, ayudan a la gran cantidad de población ya categorizada como pobre y en situación de vulnerabilidad económica. No obstante, un análisis desarrollado por Ana Fonseca, consultora del Regional Bureau of Latin América (RBLAC) del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), respecto a los sistemas de protección social en América Latina, resalta que, desde la segunda mitad de los años 90, los programas de transferencia de ingreso comenzaron a diseminarse en América Latina y el Caribe conforme a la siguiente tabla:

*Tabla 18. Programas de Transferencia Condicionada de Ingreso en América Latina y el Caribe*

| Países        | Año  | Nombre  |
|---------------|------|---|
| México        | 1997 | Progres-a-Oportunidades   |
| Brasil        | 1997 | PGRM; Bolsa Escola (2001); Bolsa alimentação (2001); Auxilio Gás (2002); Cartão Alimentação (2003); Bolsa Família (desde octubre 2003). |
| Nicaragua     | 2000 | Mi Familia  |
| Colombia      | 2001 | Familias en Acción  |
| Ecuador       | 2001 | Bono Solidaridad-Bono de Desarrollo Solidario   |
| Argentina     | 2002 | Jefes y Jefas de Familia  |
| Chile         | 2002 | Chile Solidario   |
| El Salvador   | 2005 | Programa Oportunidades (Red de Protección Social)   |
| Uruguay       | 2005 | Ingreso Solidario   |
| Paraguay      | 2005 | Tekoporã (piloto); Ñopytyvo (en la región del Chaco)  |
| R. Dominicana | 2005 | Solidaridad   |
| Perú          | 2005 | JUNTOS  |
| Panamá        | 2006 | Red de Oportunidades  |

Fuente: Fonseca, 2006.

A continuación, se analizarán los programas de algunos de estos países como instrumento de evaluación y comparación para aproximarnos al esquema de IMG para Bogotá. Por su parte, se ha incluido el programa de transferencias monetarias de Chile Solidario dado que ha demostrado tener resultados positivos y satisfactorios en su evaluación (Secretaría Distrital de Planeación, 2021). A continuación, se expondrá este caso.

### **Chile: Chile Solidario**

Chile Solidario “promueve la incorporación de familias y personas en situación de extrema pobreza a las redes de protección social, así como su acceso a mejores condiciones de vida para que superen la indigencia” (Instituto de Previsión Social). La política funciona a través de programas propios que facilitan la transición de las familias y personas hacia otros procesos de integración social. Entre estos programas, existen 3 que están dirigidos a combatir la situación de vulnerabilidad económica y pobreza extrema para los diferentes grupos poblaciones: el Programa Puente, dirigido a familias en situación de pobreza extrema, el Programa Vínculos, orientado al apoyo de personas mayores vulnerables y que viven solos y el Programa Calle, orientado al trabajo con adultos que se encuentran en esta situación.

Para los propósitos de este capítulo, analizaremos con mayor profundidad el Programa Puente, el cual tiene un enfoque integral para abordar la pobreza extrema en Chile a través de la prestación de servicios sociales básicos y las transferencias monetarias. En primer lugar, se selecciona a familias que se encuentran en una situación de extrema pobreza utilizando la información de Ficha de Protección Social que aplican los municipios. Posteriormente, una vez seleccionadas estas familias, se invitan a que participen en el sistema de protección social. Este último, es ejecutado por las municipalidades y es administrado y asistido técnicamente por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS). Este acompañamiento, se lleva a cabo durante 24 meses bajo el cual se busca que construyan su propio camino de superación.

Ahora bien, bajo este programa, el Gobierno entrega un aporte solidario o bonos (de carácter decreciente) a las mujeres jefas de hogar y/o a la pareja del jefe de familia. Los montos de los beneficios son los siguientes:

- ✓ \$ 12.320 mensual durante los seis primeros meses.
- ✓ \$ 9.387 mensual entre el mes 7 y el año.
- ✓ \$ 6.454 mensual entre los meses 13 y 18. Monto equivalente a un subsidio familiar (SUF) durante los últimos 6 meses.

Después de 24 meses en el Programa Puente, las familias reciben un Bono de Egreso (durante tres años) que también tiene un monto equivalente a un SUF mensual. Adicionalmente, de manera paralela al Programa Puente, las familias también reciben en forma preferencial los subsidios monetarios del Estado (Instituto de Previsión Social). Por su parte, más de 1.700 familias egresaron del Programa Puente en el 2014, que refleja de un impacto importante de cómo este programa ayuda a sacar familias adelante.

A continuación, se expondrá uno de los programas de protección social en Colombia. Es valioso realizar un análisis sobre este programa dado que permite tener un entendimiento de los objetivos que se están cumpliendo con programas existentes y que, por otro lado, están concentrándose en una población que posiblemente pueda entrar en el programa de ingreso mínimo garantizado.

### Colombia: Familias en Acción

En Colombia, Familias en Acción es un programa de transferencias condicionadas de ingreso a cargo de Prosperidad Social, el cual les ofrece la posibilidad a las familias con niños, niñas y adolescentes menores de 18 años en condiciones de pobreza y pobreza extrema, y que cumplan con los requisitos de focalización definidos por el programa, recibir un incentivo económico condicionado a la asistencia escolar y a atenciones de salud de los niños, niñas y adolescentes (Gobierno de Colombia). La cobertura territorial de Familias en Acción incluye a todos los departamentos, municipios, Distritos y corregimientos departamentales del país, bajo su criterio de equidad territorial, el programa cuenta con una clasificación de municipios en cuatro grupos que permite diferenciar las acciones en territorio, según grado de urbanización y pobreza multidimensional (Gobierno de Colombia). Esta clasificación, se encuentra expuesta en la siguiente tabla:

*Tabla 19. Clasificación de municipios*

| <b>Grupo Municipal</b> | <b>Municipios</b>   |
|------------------------|---|
| 1                      | Bogotá  |
| 2                      | Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Florencia, Ibagué, Manizales, Medellín, Montería, Neiva, Pasto, Pereira, Popayán, San Andrés, Santa Marta, Sincelejo, Tunja, Valledupar y Villavicencio. |
| 3                      | Municipios con incidencia de la pobreza por IPM inferior al 70% (datos censo 2005).   |
| 4                      | Municipios con incidencia de la pobreza por IPM del 70% o superior (datos censo 2005). En este grupo se incluye a los corregimientos departamentales.   |

Fuente: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS, 2019.

Ahora bien, el valor o monto de los incentivos de salud y educación se diferencia con base en dos criterios:

- i) Por grupos de municipios de intervención, según los establecidos en la tabla 18
- ii) Para el incentivo de educación, por grado escolar.

Adicionalmente, el monto de los incentivos se actualiza cada año, con un reajuste no menor a la variación anual del IPC de ingresos bajos (DPS, 2019). La entrega del subsidio se realiza cada

dos meses, con el objetivo de complementar la alimentación de los niños menores de 7 años y, adicionalmente, garantizar la asistencia escolar para los niños entre 7 y 18 años (Fonseca, 2006). Además, la entrega del incentivo monetario a las familias está condicionada al cumplimiento de los compromisos de corresponsabilidad en salud y educación (DPS, 2019), bajo el cual, para obtener el subsidio nutricional, las familias deben llevar a los niños y las niñas menores de 7 años a las citas de control de crecimiento y desarrollo y, para el subsidio escolar, deben garantizar que los niños y las niñas, beneficiarios de este subsidio, no falten a clases en forma injustificada más de 8 veces en un bimestre (Fonseca, 2006).

Respecto a los montos entregados por Familias en Acción, estos dependen “del número de menores que integren el hogar beneficiario y de los grados escolares que se encuentren cursando. Asimismo, los pagos varían dependiendo si son para familias con Sisbén o comunidades indígenas o desplazados” (Galindo, 2022). Por su parte, el puntaje va de 0 a 100 y los hogares que registran un número menor a 30 son potenciales candidatos para recibir la ayuda. Por lo tanto, se trata de hogares en el Nivel 1, que tienen puntaje entre 0 y 44,79 para el área urbana y de 0 a 32,98 para zonas rurales (Redacción El Comercio Perú, 2022). El listado de montos entregados a las familias bajo los criterios definidos por este programa son los siguientes:

*Tabla 20. Montos entregados en el programa Familias en Acción*

| <b>Pagos</b>           | <b>Beneficiarios de Familias en Acción por Sisbén (por cada menor)</b> | <b>Beneficiarios de Familias en Acción por comunidades indígenas o desplazados (por cada menor)</b> |
|------------------------|--|---|
| Por Salud:             | \$163.450 (monto por familia)  | \$190.600 (monto por familia)   |
| Por Educación:         |  |   |
| Grado 0 a kínder       | \$54.450   | \$54.500  |
| Grado primero a quinto | \$27.300   | \$41.100  |
| Grado sexto a octavo   | \$68.100   | \$95.400  |
| Grado noveno a décimo  | \$81.100   | \$108.950   |
| Grado once             | \$122.650  | \$149.800   |

Fuente: (Galindo, 2022).

Finalmente, respecto a los criterios de salida o retiro de las familias del programa, estas se encuentran condicionadas a las siguientes causas:

1. Procesos operativos.
2. Control de calidad de la información reportada al Programa.
3. Cumplimiento de metas o mejora en sus condiciones sociales y económicas, esta última aplica sólo para las familias (no es individual para cada miembro inscrito de la familia).  
Solicitud de la familia participante (DPS, 2019).

Ahora bien, como último caso, se evaluará a Ecuador, puesto que su programa social cuenta con una propuesta de género que no se ha visto en el resto de los programas y brinda una visión diferente de cómo se debería comprender la pobreza y que se considera valiosa a la hora de pensar el programa de IMG en Colombia.

### **Ecuador: Bono de Desarrollo Humano**

“El Programa del Bono de Desarrollo Humano (BDH) es uno de los ejes de la Agenda de Desarrollo Humano en el Ecuador. Iniciado en 1998 como Bono Solidario, el BDH es actualmente un Programa de transferencia de recursos económicos, condicionada a la inversión en educación y salud, dirigido a los hogares más pobres” (Armas, 2005). Desde el inicio del programa, la transferencia monetaria se dirigió a las madres de los hogares seleccionados, brindando una propuesta de género para mejorar el programa desde la perspectiva de los derechos de las mujeres, además de garantizar su acceso a servicios básicos necesarios. Esto último, es un enfoque fundamental dado que La Agenda de Desarrollo Humano comprende la pobreza como “resultado de la interacción de condiciones sociales, políticas y culturales, que requieren consecuentemente de la combinación de distintos tipos de intervención para su reducción (STFS,2004).

Sin embargo, el enfoque de la Agenda no reconoce factores como género, raza, etnia y edad como factores determinantes de la pobreza, pues deben ser considerados como dimensiones básicas de la pobreza para una adecuada intervención de las políticas públicas (Arraigada, 2003 obtenido de Armas, 2005), un aspecto que vale la pena evaluar en los demás programas y que no se ha resaltado hasta el momento. Por su parte, la pobreza específica de las mujeres se deriva de patrones socioculturales e históricos que llevan a que exista una diferencia discriminadora hacia las mujeres, bajo la cual cuentan con menos oportunidades y capacidades que los hombres

para acceder a recursos materiales, servicios, tomar decisiones, así como otros factores que les impiden tener una vida digna. Por esta razón, al involucrar un enfoque de género, se garantiza que las formas de pobreza experimentadas por tanto hombres como mujeres, se combata de manera diferenciada, respectivamente (Armas,2005).

Ahora bien, las características del Programa de Desarrollo Humano, oficializado en abril de 2003, en contraste con el Bono de Solidaridad, se muestran a continuación:

*Tabla 21. Diferencias entre Bono Solidario y Bono de Desarrollo Humano*

| Características    | Bono Solidario  | Bono de Desarrollo Humano   |
|--------------------|---|---|
| Objetivo           | Asegurar un nivel de consumo mínimo para los segmentos más pobres de la población ecuatoriana.  | Contribuir al fortalecimiento del capital humano, físico y social de las personas, familias y comunidades que viven en condiciones de riesgo y pobreza en el Ecuador como base para ejercer el derecho a una vida digna.  |
| Población objetivo | Madres con al menos un hijo menor de 18 años de hogares cuyos ingresos son menores a un millón de sucres.<br>Personas con un 70% de discapacidad.<br>Personas de la tercera edad.   | Aquellas personas que se ubican en los quintiles 1 y 2 de mayor pobreza de acuerdo con el índice de bienestar SELBEN y que tienen las siguientes condiciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Madres con hijos menores de 16 años,</li> <li>- Mujeres menores de 65 años,</li> <li>- Personas con discapacidad menores de 65 años y,</li> <li>- Personas de la tercera edad</li> </ul> |
| Monto              | US \$ 11,50 para madres<br>US \$7,00 para personas con discapacidad y de la tercera edad.<br>(El monto ha sido cambiante desde el 98 en que se inició. El dato de referencia corresponde al valor transferido antes de julio de 2003).                                      | US \$15 para personas del primero y segundo quintil<br>US \$11,50 para personas de la tercera edad y personas con discapacidad.   |
| Focalización       | Autoselección   | Encuesta SELBEN   |
| Requisitos         | Los requisitos se aplican para la madre y su cónyuge: <ul style="list-style-type: none"> <li>- No estar afiliado en el Sistema de Seguridad Social</li> <li>- No tener préstamo en el Sistema Bancario o ser garante</li> <li>- No ser propietaria/o de vehículo</li> </ul> | Haber sido encuestado y ubicarse en el Quintil 1 y 2 del SELBEN   |

|                 |  |   |
|-----------------|--|---|
|                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tener un nivel mínimo de consumo de electricidad</li> <li>- No ser propietaria/o de línea telefónica</li> </ul> |   |
| Condicionalidad | Ninguna  | Educación para niños/as de entre 6 y 16 años<br>Salud para niños/as menores de 5 años |
| Género          | La transferencia es entregada a la madre del núcleo familiar   | La transferencia es entregada a la madre del núcleo familiar                          |

Fuente: Armas, 2005.

Adicionalmente, el proceso de identificación de los beneficiarios del BDH ha sido modificado en dos ocasiones, una en 2009 y otra en 2013. La tabla a continuación refleja la evolución de este proceso:

*Tabla 22. Evolución de la identificación de beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano*

|  | Bono Solidario   | Bono de Desarrollo Humano                             |  |  |
|--|--|---|--|--|
|  | Autoidentificación 1998                                | SELBEN I 2003   | Registro Social 2009                                 | Registro social II 2013                              |
| Mecanismos de focalización                     | Autoidentificación                                     | Índice SELBEN (PMT)                                   | Índice de Bienestar (PMT)                            | Índice de Bienestar (PMT)                            |
| Población objetivo                             | Hogares en pobreza                                     | Hogares en pobreza                                    | Hogares en pobreza                                   | Hogares en pobreza                                   |
| Punto de corte para ser elegible al BDH        | NA   | Quintil 1 y 2 del índice                              | 36,5   | 28,2   |
| ¿Quién recopiló la información socioeconómica? | Las familias solicitaban ser inscritas en las iglesias | Universidades públicas para realizar el levantamiento | INEC y MCDS  | Encuestadores contratados por el MCDS                |
| Número de registros en el Registro Social      | Información no disponible                              | 2,1 millones de familias<br>7,5 millones de personas  | 2,7 millones de familias<br>9,5 millones de personas | 2,3 millones de familias<br>7,6 millones de personas |

Fuente: Martínez, 2017.

Hasta el 2013 el programa estaba dirigido de manera exclusiva a los hogares pobres, sin embargo, desde 2014, el programa ajustó su población objetivo únicamente a los hogares que se encuentran en una situación de pobreza extrema. Lo anterior conllevó a un nuevo levantamiento de información para la selección de hogares bajo el cual hubo una salida de cerca de 60% de los beneficiarios. Adicionalmente, además de la entrega de una transferencia fija de 50 dólares a cada hogar, el programa de BDH entrega pensiones no contributivas a aquellos hogares con adultos mayores y discapacitados (Martínez, 2017).

En conclusión, partiendo de la revisión de literatura de prácticas internacionales de implementación de IMG tanto en países europeos, como países en vía de desarrollo en América Latina y el Caribe, de los países europeos, se observa que los programas están focalizados por ingresos, sin medidas de salida a excepción del programa de España, bajo el cual se mantienen los beneficios mientras se mantengan las condiciones que le dieron lugar a la concesión. Adicionalmente, la mayoría de los programas distribuyen los beneficios a nivel del individuo y no del hogar, contrario a lo que sucede con los programas de los países evaluados en América Latina y El Caribe, donde se toma como focalización al hogar y la renta depende de los ingresos de cada uno de los miembros. Por otro lado, la mayoría de estos programas están condicionados, principalmente a una inversión en salud y en educación. Respecto a la focalización, vemos que todos están aplicados a personas en condición de pobreza y pobreza extrema, junto con una perspectiva de género presentada en el Programa de Desarrollo Humano de Ecuador.

## **7. Análisis de marco jurídico**

El ingreso mínimo garantizado basa su conceptualización en el marco normativo internacional, nacional y distrital que se ha desarrollado para la garantía de los derechos fundamentales de las personas. Si bien existe una amplia legislación que reconoce sus derechos, a continuación, se presentará el marco jurídico de mayor relevancia para el caso.

En primer lugar, mediante el artículo 23 de la declaración Universal de Los Derechos Humanos, se reconoció que toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social (1948)

Por su parte el artículo 25 de la declaración Universal de Los Derechos Humanos, determino que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad (1948)

A su vez, el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales reconoce el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual ii) condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias. (Resolución 2200, 1966)

Adicionalmente, mediante el mencionado pacto se reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. (Resolución 2200, 1966)

Por otra parte, la Asamblea General de Naciones Unidas definió la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, la cual consta de 17 objetivos que buscan generar una agenda que permita poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas, la política de ingreso mínimo garantizado está directamente relacionada con contribuir al logro del ODS n° 1, fin de la pobreza y ODS n° 5, igualdad de género. Lo anterior, dado que dentro de las metas del primer ODS se encuentra erradicar la pobreza extrema, implementar sistemas

de protección social, movilizar recursos para implementar políticas tendientes a erradicar la pobreza, entre otros; asimismo, respecto del 5° ODS, algunas de sus metas son: igualdad de acceso a recursos económicos, posesión de propiedades y servicios, adoptar políticas y hacer cumplir la legislación que promueve la igualdad de género.

Ahora bien, desde el marco normativo nacional, de acuerdo con los principios fundamentales de la Constitución Política de 1991 (C.P.), Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Artículo 1° C.P.)

Tal como lo señala la Corte Constitucional, uno de los derechos más característicos de un Estado Social de Derecho es el mínimo vital. Este derecho se deriva de los principios de Estado Social de derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad. Este derecho adquiere relevancia en situaciones humanas límites, relativas a la extrema pobreza y la indigencia, cuando frente a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente. (Corte Constitucional Sentencia T-716-17)

En lo que respecta al derecho a una vida digna, vale la pena resaltar que la Corte Constitucional ha reiterado en repetidas oportunidades que: El derecho fundamental a la vida que garantiza la Constitución –preámbulo y artículos 1, 2 y 11–, no se reduce a la mera existencia biológica, sino que expresa una relación necesaria con la posibilidad que les asiste a todas las personas de desarrollar dignamente todas las facultades inherentes al ser humano. Sin duda, cuando se habla de la posibilidad de existir y desarrollar un determinado proyecto de vida, es necesario pensar en las condiciones que hagan posible la expresión autónoma y completa de las características de cada individuo en todos los campos de la experiencia. (Corte Constitucional, Sentencia T-926 de 1999)

Adicionalmente, la C.P. establece el deber del Estado de “promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados” y de proteger “especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta”. (Artículo 13)

Por otra parte, la C.P. mediante el Capítulo segundo, denominado derechos sociales, económicos y culturales establece como principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. (Artículo 53 C.P.)

Adicionalmente, la C.P. ha determinado que el Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. (Artículo 334 C.P.)

En desarrollo de los mandatos constitucionales, se cuenta con diversas leyes que buscan su cumplimiento, como los es la Ley 179 de 1994<sup>18</sup>, a través de la cual se define el gasto público social, como aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población. (Artículo 17)

---

<sup>18</sup> Por el cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 Orgánica de Presupuesto

Asimismo, la Ley 715 de 2001<sup>19</sup> define la focalización de servicios sociales como el proceso mediante el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable. (Artículo 94). Del mismo modo la ley 1176 de 2007 reglamenta el decreto 4816 de 2008 que aplica un marco normativo sobre instrumentos de focalización, cruce de información, inclusión en las bases de datos, entre otros. Todo en función del Art 24 de la ley 715.

Por otra parte, el decreto ley 1421 de 1993<sup>20</sup> señala que son atribuciones del Alcalde Mayor, entre otras: 1. Hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional y los acuerdos del Concejo. (...)3. Dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del Distrito. (Artículo 38)

Desde el marco normativo distrital, el acuerdo 257 de 2016<sup>21</sup> del Concejo de Bogotá determinó que la función administrativa distrital se desarrollará en consonancia con el interés general de la ciudadanía y los fines del Estado Social de Derecho y se llevará a cabo atendiendo los principios constitucionales y legales de democratización y control social de la Administración Pública Distrital, moralidad, transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad, efectividad, economía, celeridad y buena fe, así como a los principios de distribución de competencias, coordinación, concurrencia, subsidiaridad y complementariedad. Las autoridades distritales desarrollarán sus actuaciones observando los principios enunciados en el presente artículo con el fin de garantizar la efectividad y materialización de los derechos humanos sean ellos individuales o colectivos, propiciar la participación social en las decisiones públicas y lograr la integración dinámica entre la Administración Distrital y los habitantes del Distrito Capital. (Artículo 3º)

En contribución al cumplimiento de los fines del estado definidos por la Constitución Política, y los acuerdos distritales del concejo de Bogotá desde el marco de competencias de la Secretaría

---

<sup>19</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros

<sup>20</sup> Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

<sup>21</sup> Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito capital, y se expiden otras disposiciones

Distrital de Planeación, definido mediante el decreto distrital 016 de 2013<sup>22</sup>, esta tiene por objeto orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital, conjuntamente con los demás sectores. Adicionalmente, entre sus funciones se encuentran las de coordinar la articulación del Distrito Capital con el ámbito regional para la formulación de políticas y planes de desarrollo conjunto; Liderar conjuntamente con la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, la articulación del Distrito Capital con el ámbito regional para la formulación de políticas y planes de desarrollo conjuntos, procurando un equilibrio entre los aspectos económicos, sociales y de medio ambiente inherentes a la región; formular y orientar las políticas públicas en equidad e igualdad de oportunidades para los habitantes del Distrito Capital y en especial para las poblaciones que han sido discriminadas en razón de su edad, etnia, géneros, sexo, orientación sexual y discapacidad visual, auditiva o motora, en coordinación con las entidades distritales competentes y las organizaciones que representen a dichas poblaciones en el Distrito Capital. (Artículo 2°)

Para dar cumplimiento a las funciones atribuidas a la Secretaría Distrital de Planeación, en su estructura se cuenta con la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica, la cual tiene en su misión asesorar al Despacho en la elaboración de las políticas de planeación del desarrollo económico, social y de ciencia y tecnología, que propendan por la equidad económica y social y por la igualdad de oportunidades para los habitantes del Distrito Capital, en especial para los grupos poblacionales vulnerables, y definir coordinar y adelantar estudios e investigaciones concernientes a las políticas, programas y proyectos relacionados con las dimensiones sociales y económicos de la ciudad en coordinación con las demás dependencias de la Secretaría Distrital de Planeación, entre otras; por lo cual, es competencia de la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica la formulación y seguimiento a políticas públicas de desarrollo económico y social del Distrito capital.

Asimismo, desde la Subsecretaría de Información y Estudios Estratégicos se desarrollan funciones como definir con las demás entidades distritales y dependencias de la Secretaría Distrital de Planeación la información que requiere el Distrito Capital para la toma de

---

<sup>22</sup> Por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación y se dictan otras disposiciones

decisiones, definir, coordinar y desarrollar estudios e investigaciones económicos, sociales, culturales, ambientales y territoriales que permitan contribuir a las soluciones de problemas en la ciudad y a la formulación de políticas públicas, entre otras.

Por su parte, la Secretaría Distrital de Hacienda, en el marco de sus competencias definido mediante el decreto 601 de 2014<sup>23</sup> tiene a su cargo funciones de diseñar la estrategia financiera del Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas del Distrito Capital y del Plan de Ordenamiento Territorial, de conformidad con el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo, proveer y consolidar la información, las estadísticas, los modelos y los indicadores financieros y hacendarios de la ciudad, asesorar a la Administración Distrital en la priorización de recursos y asignación presupuestal del gasto distrital y local. El decreto fue modificado por el decreto 237 de 2022 que modifica la estructura interna y funcional de la SDH en lo referente a la Oficina de Control Disciplinario Interno.

Adicionalmente, teniendo en cuenta las competencias asignadas a la Secretaría Distrital de Integración Social, mediante el decreto distrital 607 de 2007<sup>24</sup>, esta entidad tiene por objeto orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad. Así como prestar servicios sociales básicos de atención a aquellos grupos poblacionales que además de sus condiciones de pobreza se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social. El decreto fue modificado por el decreto 459 de 2021, este cambia la estructura organizacional de la Secretaria Distrital de Integración Social y las funciones de la Dirección para la Inclusión y las Familias y la Subdirección para la Discapacidad.

A su vez, entre sus funciones se encuentran las de formular, orientar y desarrollar políticas sociales en coordinación con otros sectores, organismos o entidades, para los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, en especial de aquellos en mayor situación de pobreza

---

<sup>23</sup> Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones

<sup>24</sup> Por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social

y vulnerabilidad y promover estrategias que permitan el desarrollo de sus capacidades, dirigir la ejecución de planes, programas y proyectos de restablecimiento, prevención, protección y promoción de derechos de las personas, familias y comunidades, en especial aquellas de mayor situación de pobreza y vulnerabilidad. (Artículo 2°).

Finalmente, el Acuerdo 761 de 2020<sup>25</sup> establece como primer propósito del Plan “Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política”, el cual busca “atender la emergencia y mitigar los efectos económicos, sociales y ambientales de la pandemia en el mediano y largo plazo”. Asimismo, reducir la pobreza y la exclusión social, al propiciar la “generación de oportunidades de desarrollo educativo, social y económico de las poblaciones que tradicionalmente han sido excluidas de los beneficios que ofrece la vida en la ciudad, para el ejercicio pleno de sus derechos, cerrar brechas, nivelar la cancha de las oportunidades y aumentar la disposición de la ciudadanía a ejercer su propia agencia y cooperar en la construcción del proyecto común expresado en la Constitución de 1991”.

Otras figuras jurídicas que también enmarcan o contextualizan la situación problemática de la política pública son los decretos 093 y 087 de 2020 que adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública

## **8. Abordaje de enfoques de derechos humanos, género, diferencial, territorial y ambiental.**

Incorporar los enfoques en el análisis de la pobreza en Bogotá permitió reconocer que hay impactos distintos entre los hogares a causa de dicha situación. Temas como la composición y características de las personas que conforman los hogares, en razón a su sexo, género, identidad de género, orientación sexual, pertenencia étnica, edad, discapacidad, ubicación territorial, conflicto armado y desplazamiento transfronterizo<sup>26</sup>, resultan más que relevantes.

---

<sup>25</sup> Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”

<sup>26</sup> Personas que pueden ser migrantes o refugiadas. Metodología para incorporar los enfoques poblacional-diferencial y de género en instrumentos de planeación, como documento anexo a la Resolución 2210 de 2021.

El diagnóstico, la fase de agenda pública, el análisis desarrollado a través de la consulta de información de fuentes secundarias como la Base Maestra del programa Bogotá Solidaria en Casa, así como el diálogo con personas líderes de localidades y representantes sectoriales y poblacionales, dan cuenta de las necesidades de un abordaje diferencial y de género en la estructuración del plan de acción de la política pública.

Desde el enfoque de género, las metodologías de medición de la pobreza tienen sesgos al no incluir o incluso invisibilizar las realidades, necesidades y contribuciones de las mujeres. Por ejemplo, en la métrica utilizada para la línea de pobreza monetaria se considera la adquisición de bienes para alimentar las personas de un hogar, pero no evidencia que las comidas preparadas generalmente no pueden ser consumidas sin previa cocción o suministro, actividad que es realizada generalmente por las mujeres y niñas al interior de los hogares y que representa en promedio 2 horas de trabajo de cuidado no remunerado al día. De igual forma, los sesgos se reflejan en las mediciones de pobreza multidimensional que debido a la priorización realizada de ciertas carencias individuales impide ver los efectos diferenciales entre hombres y mujeres. Y finalmente, la pobreza de tiempo que también muestra el déficit derivado de la asimetría en la repartición de tareas domésticas y de cuidado no remunerado con respecto de la satisfacción y oportunidad de cumplir con proyectos de vida autónomos o invertir el tiempo en descanso y ocio (uno de los puntos críticos encontrados a través de la metodología).

Se sabe que en la década de 2008 hasta 2018 mientras se redujo la pobreza el índice de feminidad de la pobreza aumentó, lo que evidencia una relación superior de pobreza de las mujeres con respecto de los hombres (DANE; ONU Mujeres, 2019).

Materializar la mirada de derechos, territorial, diferencial y de género en el marco del desarrollo de las fases surtidas para la formulación de la política pública de IMG, ha hecho posible:

- Hacer análisis más completos e incluyentes de las realidades de las personas y hogares de la ciudad que viven en condiciones de vulnerabilidad y pobreza, con base en diferentes fuentes de información y en análisis cualitativos que incluyen la voz de la ciudadanía.

- Identificar barreras de acceso a la oferta institucional y la situación de derechos por grupo poblacional, sector social y mujeres, que evidencian las dificultades para acceder, por ejemplo, a información oportuna sobre las diferentes estrategias que la administración Distrital ha desarrollado para abordar la situación de pobreza y el acceso a tecnologías de información, entre otras, por parte de diferentes grupos de población.
- Reconocer y respetar las diferencias entre las personas que habitan Bogotá en la caracterización territorial de las localidades con mayor concentración poblacional, y mayor número de hogares en situación de pobreza o vulnerabilidad y la inclusión de los diferentes grupos de población en su construcción.
- Incluir en el análisis para su construcción diferentes instrumentos de planeación que ya tienen en cuenta las demandas particulares y que vienen generando respuestas para las personas que habitan en los diferentes territorios de la ciudad.

Teniendo en cuenta el planteamiento y los aportes a las necesidades diferenciales que se han identificado desde los enfoques poblacional-diferencial y de género en el desarrollo de las fases de la política pública hasta ahora, consolidar la política de IMG desde los enfoques de derechos humanos, poblacional-diferencial, de género y territorial permitirá:

- i) Tomar decisiones para el cierre de brechas que se reflejaran en el desarrollo de instrumentos de planeación acordes a las necesidades diferenciales de los hogares y la composición de los mismos, teniendo en cuenta la diversidad de condiciones que estas pueden tener (discapacidad, edad, pertenencia étnica u orientación e identidad de género no heteronormativa)
- ii) Avanzar en la garantía y restablecimiento de derechos sabiendo que la pobreza es el resultado de una serie de circunstancias, apostando por una sinergia entre programas sociales que aborden entre otros temas, los relacionados con el acceso a salud, transporte y educación como se mencionó en el taller con jóvenes y mujeres. Que la apuesta pública no se quede en el mero acceso a una transferencia monetaria condicionada o no condicionada.
- iii) Reconocer las barreras de acceso que aún tienen personas mayores y migrantes a IMG por cuestiones de acceso a internet, a pesar de los ajustes sistemas de pago y flexibilización en las formas de entregas de los recursos.

- iv) Superar las dificultades en la comunicación para el acceso a un IMG por parte de los hogares pobres de Bogotá, mediante la definición de nuevas estrategias de difusión de requisitos y acceso.
- v) Fortalecer la base maestra o sistemas de captura de información con variables asociadas a los grupos poblacionales, sectoriales sociales LGBTI, género y territorio en la ciudad para análisis que brinden información para la toma de decisiones.
- vi) Articulación interinstitucional a nivel nacional y Distrital para la sincronización de información desde la perspectiva poblacional-diferencial y de género que mejoraría la priorización de hogares que requieren ser incorporados en IMG, especialmente en temas como Base Maestra, Sisbén, entre otros.

A partir de lo anterior, se puede mencionar que la política de IMG para incluir y mantener el enfoque poblacional-diferencial y de género, deberá considerar:

- i) Construir criterios para la selección de personas beneficiadas que tengan en cuenta las situaciones, condiciones y posiciones diferenciales o de desventaja de ciertas personas dentro del hogar frente al resto de la población, como personas mayores, personas con discapacidad y hogares con jefatura femenina.
- ii) Adoptar e implementar el Plan Estadístico Distrital, especialmente el Estándar Estadístico Poblacional e Interseccional por parte de todas las entidades que conforman el presupuesto general del Distrito, con el ánimo de mejorar la calidad de la información de los registros administrativos para la captura y cruce de información entre entidades que permita analizar la situación de los grupos poblacionales, sectores sociales LGBTI y las mujeres.
- iii) Construir una estrategia de comunicación que tengan en cuenta las barreras actuales para ciertas personas en la ciudad asociadas al acceso a internet, infraestructura tecnológica entre otras; considerando el uso de lenguaje claro e incluyente y el posicionamiento de los canales de atención a la ciudadanía.
- iv) Implementar estrategias de cualificación y educación financiera y facilidad a canales de bancarización no tradicionales, con el ánimo de superar las barreras de acceso que tienen la población migrante, algunos grupos étnicos que no están familiarizados con estos temas; personas campesinas y habitantes rurales, personas mayores, personas con discapacidad, entre otros.

- v) Crear un comité de coordinación de IMG compuesto por representantes de las diferentes instancias de participación poblacional, territorial y de género con quienes se articulen expectativas de la población en el marco de las agendas sociales que se trabajan en dichas instancias y recoger insumos para fortalecer el posicionamiento de la política IMG en la ciudad.

## 9. Análisis de instrumentos de política pública vigentes

En el presente capítulo se presentan y analizan los instrumentos de planeación vigentes con el fin de conocer las posibilidades de acción del Distrito en la formulación específica de una política pública que tiene como objetivo disminuir la incidencia de la pobreza monetaria en el Distrito Capital.

### a. Plan de Desarrollo Distrital

Los programas implementados por la Alcaldía Mayor de Bogotá desde el 2020, han tenido un gran efecto en la incidencia de pobreza multidimensional de la ciudad. Estos están divididos en distintas categorías entre las cuales están, salud, vivienda, educación, trabajo y, las condiciones de niñez y juventud (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021). Programas como *Alivio Servicio Público Domiciliario (SPD) de acueducto y alcantarillado* (que ha beneficiado a más de 1,7 millones de personas desde su implementación en 2020), o *Atención para la disminución de trabajo infantil* (que ha beneficiado a más de 2.400 niños), han sido fundamentales en los tiempos de incertidumbre por la pandemia (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2021). Si bien estos programas han sido de gran ayuda para las familias y han contribuido de manera eficaz en la lucha contra la pobreza, un tiempo después del comienzo de la pandemia la Alcaldía de Bogotá tomó la decisión de implementar la estrategia de Ingreso Mínimo Garantizado (IMG). Lo anterior con el fin de brindarle recursos económicos a los hogares más pobres y vulnerables de la ciudad y que se han visto mayormente afectados económicamente.

En esta línea, el objetivo general del Plan de Desarrollo 2020-2024 es “consolidar un nuevo contrato social, ambiental e intergeneracional que permita avanzar hacia la igualdad de oportunidades, recuperando la pérdida económica y social derivada de la emergencia del

COVID-19, capitalizando los aprendizajes y canales de solidaridad, redistribución y reactivación económica creados para atender y mitigar los efectos de la pandemia, y de esta forma construir con la ciudadanía una Bogotá donde los derechos de los más vulnerables sean garantizados a través de: la ampliación de las oportunidades de inclusión social y productiva, en particular de las mujeres, los jóvenes y las familias, para superar progresivamente los factores de naturalización de la exclusión, discriminación y segregación socioeconómica y espacial que impiden la igualdad de oportunidades y el ejercicio de una vida libre, colectivamente sostenible y feliz”.

El Plan Distrital de Desarrollo contempla 5 propósitos y 30 logros. El primer propósito busca un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política, y contiene los logros de ciudad enfocados en (i) rediseñar el esquema de subsidios y contribuciones de Bogotá para garantizar un ingreso mínimo por hogar, que reduzca el peso de los factores que afectan la equidad del ingreso de los hogares, (ii) reducir la pobreza monetaria, multidimensional y la feminización de la pobreza. Puntualmente, la meta trazadora es reducir la incidencia de la pobreza monetaria en Bogotá del 12,4% en 2008 a 11,4% en 2024.

Como meta sectorial se estableció “contribuir con el ingreso mínimo garantizado de la población vulnerable a través de las intervenciones de las Alcaldías Locales de conformidad con la reglamentación vigente”, enmarcada en el Programa 1 Subsidios y transferencias para la equidad, en el cual se busca garantizar un ingreso mínimo por hogar, que reduzca el peso de los factores que afectan la equidad de ingreso de los hogares, para lo cual se está fortaleciendo el esquema de subsidios y contribuciones en forma de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, bonos canjeables por bienes y servicios, subsidios en especie, entre otros, para niños, niñas, jóvenes, mujeres jefas de hogar, personas mayores y familias de Bogotá.

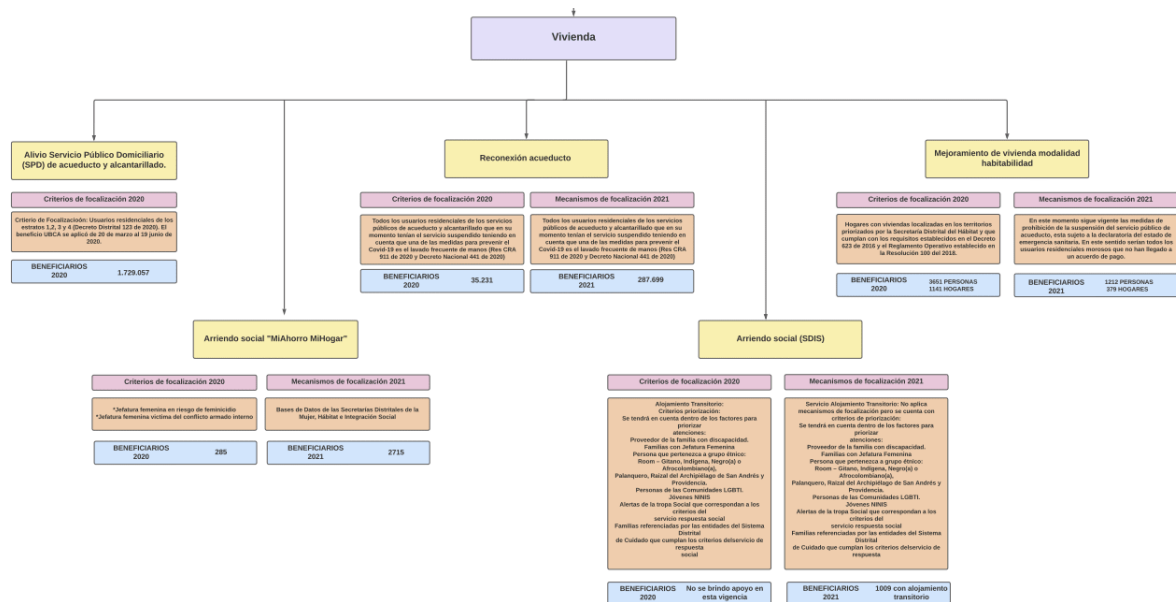
*Figura 53 Criterios de focalización de la estrategia de IMG en Bogotá*



Fuente: Elaboración propia SDP

Este programa también propone facilitar la adquisición y acceso a la vivienda, promoviendo incentivos para la construcción de vivienda de interés social y prioritario en zonas de fácil movilidad para el trabajo y el acceso a los derechos de la ciudad.

*Figura 54 Programas distritales asociados a accesibilidad de vivienda en Bogotá*



Fuente: Elaboración propia SDP

Igualmente, se espera mejorar la focalización de programas para llegar efectivamente a la población pobre y vulnerable en la aplicación de los subsidios de los servicios públicos

domiciliarios, subsidios funerarios, subsidios de transporte y los recursos para los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS).

Finalmente, el plan de desarrollo distrital contiene un capítulo exclusivo de “estrategias para el manejo de los impactos social y económico del virus COVID-19” y mediante el Artículo 24 “crea la estrategia del Ingreso Mínimo Garantizado para Bogotá, que a través de un esquema que relacione los beneficios o subsidios con las cargas o contribuciones distritales vigentes, garantizará progresivamente, un ingreso mínimo a los hogares residentes en Bogotá”.

De acuerdo con el documento, el ingreso mínimo podrá tomar la forma de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, bonos canjeables por bienes y servicios, subsidios en especie, subsidios para habitabilidad, subsidios en servicios públicos domiciliarios y de transporte, entre otros. Así, las cargas o contribuciones que hagan parte del Ingreso Mínimo tendrán en cuenta los tributos distritales, las donaciones destinadas para el Ingreso Mínimo, así como las contribuciones en servicios públicos domiciliarios, entre otros.

El Artículo 25, por su parte, identifica los programas que contienen acciones que contribuyen en el acceso al ingreso mínimo garantizado y atenuar la pérdida de bienestar y calidad de vida de la ciudadanía, debida a las medidas de contención y las consecuencias intrínsecas de la pandemia:

- Programa Educación para todos y todas: acceso y permanencia con equidad y énfasis en educación rural.
- Programa Gestión Pública Efectiva.
- Programa Jóvenes con capacidades: Proyecto de vida para la ciudadanía, la innovación y el trabajo del siglo XXI.
- Programa Movilidad Social Integral.
- Programa Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual.
- Programa Sistema Distrital de Cuidado.
- Programa subsidios y transferencias para la equidad.

## **b. Políticas Públicas Distritales**

Adicionalmente, se realizó la revisión de todas las políticas públicas que están en proceso implementación o de formulación en el marco del CONPES D.C. en los sectores de la Administración Distrital. Se identificaron las políticas públicas que dentro de sus planteamientos desarrollan temáticas asociadas a la superación de la pobreza o cuentan con productos concretos que pueden contribuir a este propósito con el fin de analizar los elementos que permitirán articularse en el marco de la fase de formulación.

### Políticas Públicas en implementación

A continuación, se relacionan los objetivos generales y específicos de aquellas políticas públicas que presentan puntos de encuentro y corresponsabilidad y deben ser tenidas en cuenta para la posterior elaboración del plan de acción de la política pública de IMG. Los documentos de formulación de estas políticas se encuentran publicados en el espacio virtual del CONPES D.C en la página web de la Secretaría Distrital de Planeación<sup>27</sup>.

#### *Política Pública de Mujeres y equidad de género en el Distrito Capital (2020-2030)*

Política Pública adoptada por el documento CONPES.DC 14 de 2022. El objetivo general de esta política es “Reconocer, garantizar y restablecer los derechos de las mujeres en sus diferencias y diversidad que habitan en el Distrito Capital, de manera que se modifiquen de forma progresiva y sostenible, las condiciones injustas y evitables de la discriminación, la desigualdad y la subordinación de género en los ámbitos público y privado.”

El objetivo once apunta a “Contribuir a la igualdad de oportunidades para las mujeres a través de la implementación de un Sistema Distrital de Cuidado que asegure el acceso al cuidado con el fin de reconocer, redistribuir y reducir el tiempo de trabajo no remunerado de las mujeres” y se asocia al resultado de acceso al sistema de cuidado con el fin de reconocer, redistribuir y reducir el tiempo de trabajo no remunerado por parte de las mujeres; este resultado se medirá por medio del índice de implementación del Sistema Distrital de Cuidado SIDICU y se establecieron 17 productos, entre los que están los apoyos alimentarios articulados a la estrategia de nutrición, alimentación y salud para mujeres gestantes, lactantes y niños menores

---

<sup>27</sup> <https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/conpes-dc/generalidades>

de 2 años; y los apoyos humanitarios entregadas con enfoque de género para atender emergencias sociales.

*Política Pública Integral de Derechos Humanos de Bogotá (2019-2034)*

Política Pública adoptada por el documento CONPES.DC 05 de 2019. El objetivo general de esta política es garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de las personas que habitan o transitan Bogotá, a través de la articulación interinstitucional y ciudadana en el marco del Sistema Distrital de Derechos humanos.

El objetivo específico dos establece “Coordinar acciones de promoción, prevención, protección y seguimiento en el marco del Sistema Distrital de Derechos Humanos para la garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales -DESCA- en Bogotá”. El resultado asociado a este objetivo es el incremento en el número de jóvenes SISBÉN 1, 2 y 3 que ingresan a la Educación Superior Pública apoyados por la Secretaría Distrital de Educación y se espera conseguir a través de convocatorias de acceso a educación superior.

Por otra parte, se encuentra un resultado para reducir la informalidad laboral en Bogotá, asociado a la atención de la Agencia Pública de Empleo, unidades productivas informales articuladas a las dinámicas del sector formal de acuerdo con las estrategias definidas por la política de productividad para el cierre de brechas, y asesoría para la creación y el fortalecimiento empresarial.

Otro resultado se asocia a la reducción del déficit de vivienda, la cual incluye los productos de la estrategia para acceder a información sobre instrumentos de financiación y las intervenciones integrales de mejoramiento de entornos.

El quinto objetivo específico de esta política es “Promover la igualdad y la no discriminación en el ejercicio de los derechos de las personas en Bogotá, a través de acciones de promoción, prevención, protección y seguimiento para el fortalecimiento de los enfoques de derechos humanos, de género, poblacional, diferencial y territorial en el marco del Sistema Distrital de

Derechos Humanos”. Uno de los resultados asociados a este objetivo es aumentar el porcentaje de personas en condición de vulnerabilidad que ingresan en la ruta de empleo de la SDDE.

#### *Política Pública de Ciencia, Tecnología e Innovación (2019-2038)*

Política Pública adoptada por el documento CONPES.DC 04 de 2019. El objetivo general es “Fortalecer el Ecosistema Regional de Ciencia, Tecnología e Innovación para lograr insertar a Bogotá, dentro de las denominadas Sociedades de Conocimiento, como una ciudad-región competitiva, sostenible, innovadora e integradora con base en su capacidad para crear valor por medio de la generación y aplicación de conocimiento”.

El segundo objetivo específico de “potenciar la innovación empresarial y la competitividad de las cadenas de producción” tiene asociado un resultado para incrementar el uso y aprovechamiento de la CT+I en procesos de emprendimiento en la ciudad, y se consigue mediante la implementación del producto para capacitar emprendedores a través de servicios para el uso y aprovechamiento de la CT+I.

#### *Política Pública Distrital de Juventud (2019–2030)*

Política Pública adoptada por el documento CONPES.DC 08 de 2019. La Política de juventud tiene como objetivo general ampliar las oportunidades individuales y colectivas de las juventudes para que puedan elegir lo que quieren ser y hacer hacia la construcción de proyectos de vida, que permitan el ejercicio pleno de su ciudadanía, que generen beneficio personal y de la sociedad, a través del mejoramiento del conjunto de acciones institucionales y el fortalecimiento de sus entornos relacionales: familiar, social, educativo, virtual y público.

El primer objetivo específico “Aumentar la participación incidente y el acceso a toma de decisiones públicas de los jóvenes y las juventudes” presenta el resultado de “jóvenes que acceden a los servicios sociales de acuerdo con sus intereses”. Dentro de los productos asociados están la Ruta de Oportunidades, las Casas de Juventud, los beneficios de la emergencia social, beneficios a jóvenes migrantes, programa distrital de voluntariado.

El segundo objetivo es “Generar condiciones para el acceso, permanencia y calidad de la educación media, superior y la educación para el trabajo y el desarrollo humano”. Los resultados asociados son jóvenes con acceso a educación básica y secundaria, jóvenes con acceso a educación superior, jóvenes que cuentan con condiciones para permanecer en educación media y superior.

El tercer objetivo específico es “Aumentar las oportunidades de las juventudes para el empleo digno, el desarrollo de emprendimientos y de economías colaborativas, solidarias y populares”. Es resultado asociado es acceso al mercado laboral de jóvenes y se espera conseguir a través de los productos asociados a los programas de empleo de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, el fortalecimiento de habilidades para el emprendimiento, formación en educación financiera, participación en ferias de negocios, financiamiento productivo.

El quinto objetivo es “Aumentar las oportunidades juveniles para el acceso y disfrute del arte, la cultura, la diversidad, el patrimonio, el deporte y la recreación”, en el cual se encuentran asociados los productos del programa de profesionalización de artistas, los apoyos a iniciativas juveniles artísticas, jornadas recreativas en parques, procesos de formación deportiva.

El séptimo objetivo es “Promover el acceso equitativo de los y las jóvenes al hábitat urbano y rural, con conciencia ambiental y nuevas prácticas que contribuyan al desarrollo sostenible de la ciudad, región”, cuyo resultado se asocia a que los jóvenes habiten una vivienda digna. Los productos incluidos son los ofertados actualmente por el programa de Mejoramiento de Vivienda. Otro resultado asociado es la cantidad de jóvenes que se movilizan en transportes amigables o ambientalmente sostenibles y cuenta con productos para promover el uso de la bicicleta y otros modos de transporte sostenible.

*Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá: Construyendo Ciudadanía Alimentaria (2019-2031)*

Política Pública adoptada por el documento CONPES.DC 09 de 2019. El objetivo general es superar de manera progresiva la inseguridad alimentaria y la malnutrición en los habitantes del Distrito Capital al 2031. Esta política tiene tres objetivos específicos: el primero es “Incidir progresivamente en las situaciones de inequidad económica y social que afectan la seguridad y la soberanía alimentaria y nutricional de los habitantes de Bogotá D.C.”; el segundo es “Consolidar el sistema de abastecimiento y distribución de alimentos saludables y agua con una perspectiva Bogotá – Región”; y el tercero es “Incentivar el consumo responsable de alimentos saludables, así como de prácticas de alimentación, nutrición y actividad física adecuadas para los diferentes momentos y entornos del curso de vida de los habitantes del Distrito Capital”.

Asociado al primer objetivo se encuentran asociados los resultados de mejorar las condiciones de empleo o emprendimiento de hogares con menores de cinco (5) años reportados por desnutrición aguda; fomentar la competitividad de las unidades productivas rurales bogotanas y mejorar el estado nutricional de los niños y niñas menores de cinco años.

En el segundo objetivo se encuentra un resultado para incrementar el autoconsumo de alimentos saludables, otro resultado para beneficiar con programas de apoyo alimentario a población escolar y población vulnerable.

Finalmente, en el tercer objetivo existe un resultado de reducción de entornos que fomentan la ingesta calórica elevada y comportamientos que conducen al exceso de peso; y tiene asociados productos de actividad deportiva y de actividad física; también se encuentra el resultado de disminución de desnutrición aguda y en este se asocian productos para incentivar hábitos de vida saludable, mujeres lactantes suplementadas con hierro, ácido fólico y calcio.

*Política Pública LGBTI, identidades de género y orientaciones sexuales en el D.C. (2021-2032)*

Política Pública adoptada por el documento CONPES.DC 16 de 2021. El objetivo general es garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas de los sectores LGBTI como parte de la producción, gestión social y bienestar colectivo de la ciudad.

En el plan de acción de esta política se encuentra el producto “prestación de servicios sociales a hogares pobres identificados con integrantes de los sectores LGBTI, el cual pretende mejorar su calidad de vida y el acceso a oportunidades. Adicionalmente, como estrategia de búsqueda para aumentar la participación de personas de los sectores Sociales LGBTI en procesos de ampliación de capacidades para la productividad y el desarrollo humano, fueron propuestos los productos: Estrategia para el fortalecimiento de emprendimientos; Inclusión laboral a través del acceso a la ruta de empleo; Formación en habilidades para el trabajo (blandas, transversales, o laborales) y; Emprendimientos y negocios de las personas de los sectores LGBTI fortalecidos con programas de emprendimiento.

#### *Política Pública para las Familias (2021-2025)*

Política Pública adoptada por el documento CONPES.DC 18 de 2021. El Objetivo general es garantizar los derechos de las familias, en el marco del Estado Social de Derecho, a través del reconocimiento de su diversidad, la transformación de patrones culturales hegemónicos y excluyentes, la promoción de relaciones democráticas del diseño de estrategias que contribuyan a su seguridad económica y social, para la construcción de una sociedad justa y equitativa.

El tercer objetivo específico es aunar recursos entre los sectores público y privado, la sociedad civil y la cooperación internacional, para contribuir en la ampliación de las oportunidades y el fortalecimiento de las capacidades de las familias para avanzar en su inclusión económica y social. Los productos propuestos en el marco de este objetivo asociados a la problemática de la política de IMG son “programas de formación y capacitación principalmente en temas empresariales y de emprendimiento para vendedores de economía informal o en el espacio público; programas de intermediación laboral y formación para el trabajo de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico; Apoyos alimentarios para familias (comedores

comunitarios, cocinas populares, bonos canjeables para alimentos y canastas alimentarias); hogares familiares vinculados con contrato social familiar que reciben bono de oportunidad; subsidio para la adquisición de vivienda nueva VIS y VIP en Bogotá para hogares de dos o más integrantes; títulos de propiedad registrados y entregados para predios localizados en estratos 1 y 2; hogares beneficiados con instrumentos financieros para su reubicación definitiva.

### *Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez (2010-2025)*

El objetivo general es Garantizar la promoción, protección, restablecimiento y ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas mayores sin distingo alguno, que permita el desarrollo humano, social, económico, político, cultural y recreativo, promoviendo el envejecimiento activo para que las personas mayores de hoy y del futuro en el Distrito Capital vivan una vejez con dignidad, a partir de la responsabilidad que le compete al Estado en su conjunto y de acuerdo con los lineamientos distritales, nacionales e internacionales.

En el primer objetivo específico de “Respetar y potenciar la autonomía y libertad individual en la construcción de proyectos de vida de las personas mayores a partir del reconocimiento de identidades, subjetividades y expresiones propias de la diversidad humana” se destacan los productos “articulación con diferentes actores del ecosistema digital para la cualificación de las personas mayores de 60 años en el manejo y uso de las TICs” y, “identificación y promoción de espacios de conectividad adecuados para el acceso, uso y aprovechamiento de las TICs por parte de las personas mayores de 60 años”.

El segundo objetivo específico es “crear progresivamente entornos ambientales, económicos, políticos, sociales, culturales y recreativos favorables que garanticen a las personas mayores el acceso, calidad, permanencia y disfrute de bienes y servicios, que brinden la seguridad económica requerida en la vejez, reduciendo los factores generadores de las desigualdades que ocasionan vulnerabilidad y fragilidad”. Dentro de los productos de este objetivo se encuentran: formación de habilidades para el trabajo, desarrollo de habilidades y competencias para el emprendimiento y fortalecimiento empresarial, inserción laboral, desarrollo de habilidades

financieras, alternativas comerciales y de ingresos, apoyo económico para personas en situación de vulnerabilidad, subsidios para adquisición de vivienda VIS y VIP, apoyos alimentarios (bonos canjeables por alimentos, canasta básica), tarjetas personalizadas del Sistema Integrado de Transporte.

### *Política Pública Distrital para el Fenómeno De Habitabilidad en Calle (2015-2025)*

Esta política tiene como objetivo general “Resignificar el Fenómeno de la Habitabilidad en Calle en Bogotá, por medio de la implementación de acciones estratégicas integrales, diferenciales, territoriales y transectoriales, orientadas al mejoramiento de la convivencia ciudadana y la dignificación de los Ciudadanos y Ciudadanas Habitantes de Calle, en el marco de la promoción, protección, restablecimiento y realización de sus derechos, que contribuyan a su inclusión social, económica, política y cultural, así como a la protección integral de las poblaciones en riesgo de habitar la calle”.

El cuarto objetivo específico de la política es “Promover la participación y movilización ciudadana para la realización del Derecho a la Ciudad de todas y todos, a partir de ampliar el conocimiento sobre el ejercicio de la ciudadanía en el marco del fenómeno, la construcción de una red distrital que permita la articulación entre instituciones, organizaciones y comunidad, así como el fomento de espacios de autor reconocimiento de las Ciudadanas y Ciudadanos Habitantes de Calle como sujetos políticos, para la dignificación y resignificación del Fenómeno”. Dentro de este objetivo se encuentran asociados productos para vinculación a rutas de empleo, formación en habilidades para el trabajo y habilidades financieras, procesos de emprendimiento.

### *Política Pública de y para la Adulthood (2011-2044)*

El objetivo general es promover, defender y garantizar progresivamente los derechos de los/as adultos/as urbanos/as y rurales que habitan en Bogotá, D.C., a través de la movilización social y la transformación de los conflictos, que impacten las condiciones socioeconómicas, políticas, culturales y ambientales de la población adulta hacia la construcción de una ciudad equitativa,

pluralista e incluyente, que respete las diferencias y las diversidades para fortalecer el ejercicio pleno de la ciudadanía.

El segundo objetivo específico es desarrollar estrategias que permitan el goce efectivo de los derechos sociales (salud, educación, alimentación y nutrición, recreación y deporte) y económicos (seguridad económica y trabajo digno y decente) de los/as adultos/as de Bogotá, D.C., a través de la generación de oportunidades para lograr una vida autónoma y plena se mide a través del índice de pobreza multidimensional y la tasa de ocupación para adultos. Los productos del plan de acción se relacionan con las siguientes temáticas: Productos de formación de capacidades de fortalecimiento empresarial y productivo, fortalecimiento a emprendimientos, generación de alternativas comerciales, desarrollo de habilidades para el trabajo, desarrollo de habilidades financieras, acompañamiento familiar a través del servicio Tropa Social a tu hogar, asignación de subsidios para adquisición de vivienda VIS y VIP, soluciones de inclusión financiera.

### *Política Pública para la gestión del hábitat (2022-2030)*

El Objetivo general planteado es “Mejorar la calidad del hábitat urbano y rural de la ciudad por medio de una gestión integral del territorio, de la producción y acceso a soluciones habitacionales, soportada en criterios de desarrollo territorial, equidad, sostenibilidad ambiental y eficiencia institucional”.

El segundo objetivo específico se propone para “generar herramientas que faciliten la producción y acceso a soluciones habitacionales. Enfocado a la promoción de producción de las diversas soluciones habitacionales, así como la eliminación de las barreras de acceso a la vivienda de calidad por parte de los diversos hogares de la ciudad en las zonas urbanas y rurales, cercanas a servicios del cuidado, transporte, equipamientos, con servicios públicos, calidad arquitectónica y bioclimática”.

### Políticas públicas en formulación o construcción del plan de acción

### *Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital*

La principal problemática asociada a la formulación de esta política es la identificación de limitadas oportunidades para permanecer en el territorio rural. Hasta el momento, la Secretaría Distrital de Planeación, como entidad líder en la formulación, ha identificado algunas líneas de acción de las cuales partirá la fase de formulación y construcción del plan de acción, y que tendrían relación con una política pública de IMG:

- Garantizar la oferta institucional para impulsar el sector productivo impulsando las buenas prácticas, la reconversión productiva y el uso adecuado del suelo.
- Fomentar la conectividad, convivencia, hábitat integral y el acceso a servicios, programas sociales, seguridad y justicia.
- Consolidar las instancias de participación que generen prácticas de co-gobernanza y permitan la incidencia en el quehacer de los territorios rurales y sus comunidades.

### *Política Pública de Lectura, escritura y oralidad*

Esta política se encuentra en fase de formulación y es liderada por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. La problemática identificada es la falta de oportunidades de acceso para participar de manera efectiva de los circuitos y prácticas de la cultura escrita y oral en Bogotá.

Esta iniciativa propone como objetivo general: garantizar a la ciudadanía las oportunidades de acceso para que a lo largo de la vida pueda participar de manera efectiva de los circuitos y prácticas de la cultura escrita en Bogotá.

Por su parte, como objetivos específicos que podrían relacionarse con IMG están:

- Implementar una oferta intercultural y diversa de servicios bibliotecarios pertinente para la ciudadanía y los diferentes territorios de Bogotá.
- Implementar un desarrollo territorializado de la infraestructura física y digital dispuesta para el acceso efectivo de la ciudadanía a la cultura escrita en Bogotá.

- Atender los diferentes factores sociales y materiales que impactan en el acceso efectivo de la ciudadanía a los procesos de apropiación de las prácticas de lectura, escritura y oralidad y a los espacios dispuestos para ellas en Bogotá.

### *Política Pública de Deporte, Recreación, Actividad Física, Parques y Escenarios para Bogotá*

Esta política fue adoptada a través del decreto 483 de 2018 y es liderada por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte. El Objetivo general es “Garantizar el goce efectivo de los derechos al Deporte, Recreación, Actividad Física, Parques, Escenarios y Equipamientos Recreativos y Deportivos, contribuyendo al desarrollo humano y al mejoramiento continuo de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Capital. Actualmente, se encuentra en elaboración el plan de acción de la política y se centra especialmente en la construcción y mantenimiento de escenarios deportivos y de esparcimiento.

La inclusión de esta política en el análisis de la problemática asociada a superación de la pobreza se sustenta en la garantía de espacios de recreación y esparcimiento para la población, que sean adecuados, accesibles y de cero costo.

### *Política de Servicios Públicos para una Bogotá Inteligente y Sostenible*

La problemática central de esta política se justifica en que el modelo de gestión es de baja sostenibilidad económica, social y ambiental para una prestación eficiente de los servicios públicos. La Secretaría Distrital del Hábitat espera que la expedición de esta política permita, entre otros puntos, consolidar una gestión integrada de los servicios públicos domiciliarios y TICs a través de integración tecnológica horizontal, con el fin de mejorar la cobertura y calidad en la prestación de los servicios públicos.

### *Política Pública de Reactivación Económica, Productividad y Competitividad*

La política pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C., se encuentra en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y fue adoptada

mediante el Decreto 064 de 2011. Tiene como fines principales la promoción del crecimiento económico y el posicionamiento competitivo de Bogotá, la creación y desarrollo de alternativas productivas, el fortalecimiento empresarial, la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y potencialidades de las personas, para el mejoramiento del ambiente competitivo y la consolidación de Bogotá y la Región Capital como foco de desarrollo socioeconómico en el contexto nacional e internacional, ampliando la base de generación y distribución de la riqueza a todos los estratos de la sociedad.

Con relación a la generación de empleo, presenta como objetivo “Generar condiciones para la defensa y creación de empleos, en condiciones de productividad y calidad, a través del diseño e implementación de política laborales activas, que permitan modificar los factores determinantes de la oferta de trabajo y la articulación entre oferta y demanda en el mercado laboral. En cumplimiento de este objetivo, se reconocerá el derecho al trabajo decente como prioridad de la política de desarrollo económico, en especial por su incidencia sobre la calidad de vida de la población y su interdependencia con la garantía de otros derechos”.

Complementando lo anterior, propone la estrategia de emprendimiento para la generación de ingresos con el objetivo de Promover el emprendimiento como una estrategia central para la generación de ingresos, a partir del apoyo diferenciado a las distintas poblaciones objetivo, según se trate de emprendimiento por necesidad o por oportunidad, con el fin de consolidar actividades productivas rentables, visibles y funcionales a la estructura económica distrital en constante progreso.

Señala igualmente la articulación de la política social con la política de empleo; la formalización laboral y empresarial y, la inclusión de género para el desarrollo económico.

#### *Política Pública de Educación Misión de Educadores y Sabiduría Ciudadana*

Esta política pública se encuentra bajo el liderazgo de la Secretaría de Educación de Bogotá y actualmente está concluyendo la fase de agenda pública. La problemática identificada es que

Bogotá no logra garantizar el cierre de brechas en las trayectorias educativas completas y la formación permanente a lo largo de la vida de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos, por las dificultades en la continuidad de la senda pedagógica y educativa que se traducen en falta de disponibilidad, acceso, calidad y permanencia en el servicio educativo de la ciudad.

El objetivo general que se propone es garantizar el cierre de brechas en las trayectorias educativas y la formación permanente a lo largo de la vida de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos, construyendo las condiciones para materializar plenamente su derecho a la educación integral, que comprende la disponibilidad, acceso, calidad y permanencia en el nivel acordado por la Constitución Política de Colombia, como derecho fundamental para contribuir al desarrollo humano pleno de la ciudadanía, y así avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), compensando y superando las desventajas socioeconómicas, generando más oportunidades de desarrollo personal y colectivo, logrando las competencias para el siglo XXI y mejorando la calidad de vida de las comunidades en un avance social, político, cultural y ambientalmente sostenible; con la dirección organizada, coordinada y eficiente del estado y en corresponsabilidad de las organizaciones sociales, familias y el sector productivo.

#### *Política Pública de Recuperación de la Salud Pública post-pandemia.*

Debido a la declaración de alerta amarilla el 11 de marzo de 2020 en la ciudad de Bogotá con la implementación de tres estrategias para detener el contagio del coronavirus SARS-COV-2: el autocuidado individual, el autocuidado colectivo y la atención médica. No obstante, para el mes de febrero de 2022, Bogotá reportó 1.757.355 casos positivos para COVID-19 ocasionando 29.231 fallecimientos. En este marco de pandemia, la Secretaría Distrital de Salud evidenció la afectación de indicadores relacionados con salud mental, nutricionales, de salud sexual y salud reproductiva, salud materno infantil, de cobertura de vacunación y condiciones crónicas no transmisibles, por lo cual fue necesario que dicha entidad implementara el “Plan de rescate por la salud de Bogotá” con el objetivo de establecer acciones de corto plazo con el fin de contener la afectación de la salud de la población de la ciudad y con visión de aportar a mejorar la calidad de vida de bogotanos y bogotanas.

Por lo anterior, la Secretaría Distrital de Salud, propone la formulación de una política pública para concentrar esfuerzos en acciones intersectoriales, sectoriales y desde la ciudadanía para contener los impactos de los riesgos sobre la calidad de vida derivados de la pandemia. Actualmente, esta política pública se encuentra elaborando el diagnóstico y una vez se tenga claridad sobre el alcance y objetivos específicos debe ser analizada nuevamente para identificar las acciones relacionadas con la entrega de incentivos monetarios o productos relacionados con el acceso a los servicios.

#### *Política Pública de Infancia y Adolescencia*

Esta política pública es liderada por la Secretaría Distrital de Integración Social y se encuentra en fase de agenda pública en la cual se realiza el diagnóstico de la problemática de “Limitado goce efectivo de derechos de todas las niñas y todos los niños desde la primera infancia hasta la adolescencia en Bogotá, D.C.” Una vez termine esta fase se contará con la propuesta de estructura y alcance de la política pública.

#### *Política Pública Para las Comunidades Negras, Afrocolombianas y Palenqueras*

La Secretaría Distrital de Gobierno propone la reformulación de la Política Pública Distrital para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los Afrodescendientes residentes en Bogotá, D.C., (2024-2034), con el fin de resolver la siguiente problemática: La desigualdad en la garantía de los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras causada por factores asociados a la debilidad institucional, discriminación y exclusión que afectan el reconocimiento y fortalecimiento de la diversidad cultural de estas comunidades. Esta política se encuentra elaborando el diagnóstico asociado a la problemática y al final de esta fase se contará con el alcance y propuesta de estructura.

### *Política Pública Para Pueblos Indígenas en Bogotá D.C.*

La Secretaría Distrital de Gobierno propone la reformulación de la Política Pública Distrital para Pueblos Indígenas en Bogotá con el fin de resolver la siguiente problemática: “Continua vulneración de los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas que habitan en Bogotá”. Dicha vulneración se evidencia en los niveles de pobreza y miseria asociados a precarias condiciones de vivienda y altos índices de informalidad y exclusión laboral; del mismo modo, las condiciones de inequidad para el acceso a servicios básicos como la salud y la educación que además de presentar coberturas inadecuadas, no responden a las necesidades de respeto y valoración de las características y riquezas culturales que exigen criterio diferencial. La vulnerabilidad de la población indígena se acentúa en las causales de migración hacia Bogotá entre las que se destacan las situaciones de desplazamiento y otros factores de violencia, atrayendo comunidades de diferentes regiones con marcadas diferencias culturales que hacen de la población indígena un grupo heterogéneo normalmente localizado en áreas de riesgo físico o social dificultando la atención integral, pertinente y oportuna.

Una vez la Secretaría de Gobierno cierre la fase de diagnóstico, se contará con el alcance y estructura preliminar de la política pública.

### *Política Pública Para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural, la garantía, la protección y el restablecimiento de los Derechos de la Población Raizal en Bogotá*

La problemática identificada por la Secretaría Distrital de Gobierno, como entidad líder en la formulación de la política, es la desigualdad en el ejercicio de los derechos de la población raizal residente en Bogotá derivada de la no adecuación de la oferta institucional de bienes y servicios a la cosmovisión y particularidades culturales de esta comunidad. Actualmente, se realiza el diagnóstico de la problemática y al final de la fase se contará con la propuesta de estructura de la política pública y el alcance establecido.

### *Política Pública Para el grupo étnico Rrom o Gitano en el Distrito Capital*

La Secretaría Distrital de Gobierno propone la reformulación de una Política Pública Distrital para el grupo étnico Rom o Gitano con el fin de resolver una problemática que consiste en aumento en las condiciones de discriminación y exclusión social, económica, cultural e institucional del pueblo gitano en el Distrito capital.

La desigualdad en la garantía de derechos de los grupos étnicos constituye una problemática que debe ser atendida por los Estados. En este sentido, es posible afirmar que existe una relación entre la desigualdad en la garantía para el ejercicio de los derechos de los grupos étnicos y la debilidad institucional que no permite el goce pleno de estos. No obstante, si bien, el Estado colombiano, y en particular el Distrito Capital, han avanzado en la generación de instrumentos de planeación para la materialización de los derechos de los grupos étnicos, la desigualdad permanece, el desconocimiento de la normatividad étnica y, la falta de provisión de bienes y servicios adecuados a la cosmovisión y particularidades culturales de estas comunidades, la falta de información estadística no permite evidenciar avances en la problemática de la desigualdad y discriminación para el grupo étnico.

Se espera que una vez superada la fase de agenda pública y elaboración del documento de diagnóstico, se cuente con el alcance y la propuesta de estructura de la política pública.

### *Política Pública de Discapacidad*

La formulación de esta política pública se encuentra actualmente liderada por la Secretaría Distrital de Gobierno. La problemática se centra en la persistencia de condiciones de discriminación y segregación relacionadas con deficiencias en la garantía plena del ejercicio de los derechos de la población, así como la limitación en la implementación de los ajustes y condiciones que el Estado debe proveer para asegurar la participación de las mismas en igualdad de condiciones.

Dentro de las recomendaciones establecidas en el documento de diagnóstico se encuentran el reconocimiento económico de la labor del cuidador y la promoción de estrategias de inclusión laboral de las personas con discapacidad.

### *Política Pública para Vendedores Informales*

La política pública para vendedores informales se encuentra en fase preparatoria y es liderada por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. La problemática identificada es que las características de la población vendedora informal y el ejercicio de esta actividad económica generan afectaciones en su bienestar y en el entorno donde se ejerce, generando conflicto con otros actores económicos y sociales: informalidad laboral y empresarial, volatilidad de las ganancias económicas, alta presencia de población vulnerable (personas mayores, mujeres jefas de hogar).

Teniendo en cuenta que esta política pública se encuentra en fase de estructuración, aún no es posible contar con la propuesta de objetivos ni el alcance.

#### **c. Objetivos de Desarrollo Sostenible**

Vale la pena tener en cuenta que la política se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en tanto materializa el propósito de generar una agenda que permita poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas. En efecto, la propuesta de Ingreso Mínimo Garantizado contribuye a alcanzar el ODS n° 1, fin de la pobreza y ODS n° 5, igualdad de género. Lo anterior, dado que son metas del 1° ODS erradicar la pobreza extrema, implementar sistemas de protección social, movilizar recursos para implementar políticas tendientes a erradicar la pobreza, entre otros. Asimismo, respecto del 5° ODS, algunas de sus metas son: igualdad de acceso a recursos económicos, posesión de propiedades y servicios, adoptar políticas y hacer cumplir la legislación que promueve la igualdad de género.

La Política de Ingreso Mínimo Garantizado contribuirá con el cumplimiento de estas metas dado que se busca incrementar el ingreso de los hogares que se encuentran debajo de la línea de pobreza, por medio de la asignación de recursos, la recepción de beneficios de los diferentes proyectos de la oferta sectorial en las modalidades de TMC, bonos canjeables o ayudas en especie y la complementariedad producto de los programas de estímulos económicos, subsidios en servicios públicos y créditos y financiación.

En el plan de desarrollo distrital se encuentra explícitamente que el logro de ciudad de “rediseñar el esquema de subsidios y contribuciones de Bogotá para garantizar un ingreso mínimo por hogar, que reduzca el peso de los factores que afectan la equidad del ingreso de los hogares” contribuye directamente a los ODS: 1. Fin de la pobreza, 2. Hambre cero, 6. Agua limpia y saneamiento, 10. Reducción de la desigualdad.

Por su parte, el logro de “reducir la pobreza monetaria, multidimensional y la feminización de la pobreza” contribuye a los ODS: 1. Fin de la pobreza, 4. Educación de Calidad, 5. Igualdad de género, 8. Trabajo decente y crecimiento económico.

## 10. Identificación de factores estratégicos

Los Factores Estratégicos se convierten en los temas sobre los cuales se definirán resultados en la fase de formulación de la política pública. Estas variables son aquellas que tienen la capacidad de incidir o cambiar la situación actual que se ha percibido como problemática.

Para la identificación de los factores estratégicos se utiliza la Matriz de Vester como metodología de análisis causal sobre los puntos críticos definidos anteriormente. Esta metodología consiste en establecer las relaciones de causalidad entre los diferentes puntos críticos, mediante el análisis sobre si un factor influye en otro, dando lugar a la identificación de factores motrices y dependientes. La calificación del nivel de influencia de un punto crítico sobre el otro se define con una escala entre 0 y 3, donde 3 representa una influencia fuerte, 2 media, 1 débil y 0 nula. Los resultados son interpretados en un plano cartesiano, en el cual dependiendo de la ubicación del punto crítico adquiere la denominación de factor estratégico. Para identificar los factores estratégicos se tomaron los 23 puntos críticos definidos anteriormente y se realizó un taller presencial con técnicos de la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica de la Secretaría Distrital de Planeación para establecer las relaciones de influencia. La matriz con las calificaciones realizadas es la siguiente:

*Tabla 23. Relaciones de influencia de las variables identificadas como puntos críticos*

| Punto Crítico | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | SUMA |
|---------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|------|
|---------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|------|



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

|    |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |
|----|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|
| 1  | Criterios de selección de personas beneficiadas                                   | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 12 |
| 2  | Calidad de la información de los registros administrativos                        | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 17 |
| 3  | Continuidad de la oferta de programas distritales                                 | 1 | 2 | 0 | 2 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 15 |
| 4  | Coordinación interinstitucional a nivel distrital                                 | 2 | 3 | 2 | 0 | 2 | 3 | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 0 | 28 |
| 5  | Estrategia de comunicación  | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 9  |
| 6  | Rendición de cuentas  | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 8  |
| 7  | Acceso a canales de atención del Distrito Capital                                 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 14 |
| 8  | Acceso a servicios de salud   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 4  |
| 9  | Tiempo dedicado a descanso y ocio   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1  |
| 10 | Accesibilidad al transporte público   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 6  |
| 11 | Accesibilidad a servicios públicos  | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 7  |
| 12 | Educación Financiera  | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 6  |
| 13 | Proceso de captura de información de caracterización poblacional                  | 2 | 3 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 0 | 23 |
| 14 | Condicionabilidad de los programas distritales                                    | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 15 |
| 15 | Coordinación interinstitucional con el nivel nacional                             | 1 | 3 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 22 |
| 16 | Coordinación de las instancias de participación poblacional, diferencial y género | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 13 |
| 17 | Acceso a la información pública   | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8  |
| 18 | Gasto del hogar en  | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 6  |

Influencia

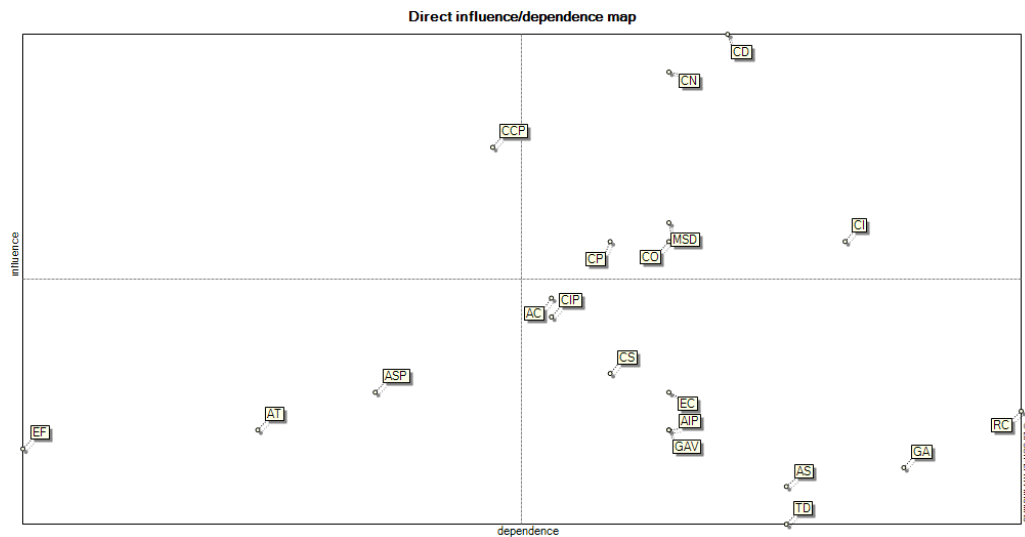
|    |  |    |    |    |    |    |    |    |    |    |   |   |   |    |    |    |   |    |    |    |    |    |
|----|--|----|----|----|----|----|----|----|----|----|---|---|---|----|----|----|---|----|----|----|----|----|
|    | alquiler de vivienda                   |    |    |    |    |    |    |    |    |    |   |   |   |    |    |    |   |    |    |    |    |    |
| 19 | Monto de los subsidios distritales     | 1  | 0  | 2  | 1  | 0  | 0  | 0  | 2  | 2  | 1 | 2 | 0 | 0  | 1  | 1  | 0 | 0  | 1  | 0  | 3  | 17 |
| 20 | Gasto del hogar en alimentos y bebidas | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 1  | 1  | 0 | 1 | 0 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0  | 1  | 0  | 0  | 5  |
|    | SUMA                                   | 11 | 14 | 14 | 15 | 12 | 19 | 10 | 14 | 14 | 7 | 8 | 2 | 10 | 11 | 12 | 9 | 13 | 12 | 13 | 16 |    |

**Dependencia**

Fuente: Elaboración propia SDP

Una vez se cuenta con la calificación agregada, los resultados son procesados en el aplicativo MICMAC de análisis estructural, el cual permite mapear las relaciones de influencias y dependencias entre variables. El siguiente gráfico presenta el plano cartesiano con el análisis visual de la valoración realizada.

*Figura 55 Relación de Influencias y Dependencias de los puntos críticos*



Fuente: Reporte de dependencias cruzadas - Programa MICMAC

Siguiendo la metodología, cada cuadrante representa una condición de influencia y dependencia para los puntos críticos. El cuadrante superior izquierdo se caracteriza por contener aquellos que tienen una influencia alta y baja dependencia; se refieren a factores con mucha incidencia sobre los demás pero que no tienen causa en varias de las problemáticas identificadas. En este cuadrante se encuentra la variable:

- CCP: Proceso de captura de información de caracterización poblacional

En el cuadrante inferior izquierdo caracterizado por baja influencia y baja dependencia se encuentran algunos puntos críticos que en la actualidad no tienen una influencia significativa, aunque en la teoría deberían tenerlo:

- EF: Educación Financiera
- AT: Accesibilidad al transporte público
- ASP: Accesibilidad a servicios públicos

También está el cuadrante inferior derecho caracterizado por una baja influencia y alta dependencia, entre los puntos críticos ubicados allí se encuentran:

- EC: Estrategia de comunicación
- AIP: Acceso a la información pública
- GAV: Gasto del hogar en alquiler de vivienda
- AS: Acceso a servicios de salud
- TD: Tiempo dedicado a descanso y ocio
- RC: Rendición de cuentas
- GA: Gasto del hogar en alimentos y bebidas
- AC: Acceso a canales de atención del Distrito Capital
- CIP: Coordinación de las instancias de participación poblacional, diferencial y género
- CS: Criterios de selección de personas beneficiadas

Finalmente está el **cuadrante superior derecho** que se caracteriza por su alta influencia y alta dependencia. En este cuadrante se presentan los puntos críticos más dinámicos del sistema, capaces de modificar la dinámica del mismo y la situación problemática. Se podría afirmar en una primera aproximación que los puntos críticos localizados aquí son los factores estratégicos de la política. Estos puntos críticos son causados por gran parte de los demás por lo que son de gran relevancia en el análisis:

- CN: Coordinación interinstitucional con el nivel nacional
- CD: Coordinación interinstitucional a nivel distrital
- MSD: Monto de los subsidios distritales

- CP: Condicionalidad de los programas distritales
- CO: Continuidad de la oferta de programas distritales
- CI: Calidad de la información de los registros administrativos

Tomando como referencia las variables identificadas en los cuadrantes superior izquierdo (variables pasivas) y superior derecho (variables críticas), se identifican los factores estratégicos asociados a esta problemática, los cuales dan luces sobre los productos que pueden ser propuestos en la construcción del plan de acción, para buscar modificar la condición inicial.

*Tabla 24. Identificación de los factores estratégicos*

|   | <b>Factores Estratégicos</b>                                     |
|---|--|
| 1 | Proceso de captura de información de caracterización poblacional |
| 2 | Coordinación interinstitucional con el nivel nacional            |
| 3 | Coordinación interinstitucional a nivel distrital                |
| 4 | Monto de los subsidios distritales                               |
| 5 | Condicionalidad de los programas distritales                     |
| 6 | Continuidad de la oferta de programas distritales                |
| 7 | Calidad de la información de los registros administrativos       |

Fuente: Elaboración propia SDP

Una vez identificados los factores estratégicos, se define que la intervención se realizará sobre estos siete (7) factores entendiéndolos como medios para lograr cambios en el mediano y largo plazo sobre efectos estructurales de la pobreza monetaria en la ciudad.

- i) Proceso de captura de información de caracterización poblacional: se espera contar con el Registro Social, que es una herramienta de captura de información integrada para la

población bogotana, que tenga la posibilidad de evidenciar las particularidades de la ciudadanía y las diversas características que debe ser tenidas en cuenta al momento de realizar los procesos de focalización e identificación de los beneficiarios de las transferencias monetarias y de los programas de la oferta sectorial.

Se espera que este sistema de información recoja la información de la ciudadanía, de forma periódica, con relación a variables que permitan evidenciar las condiciones actuales de los mismos (edad, discapacidad, género, empleabilidad, mujeres cabeza de familia, cuidadoras, beneficiarios de programas sociales, entre otras) para caracterizar la población y los cambios que enfrentan. Este sistema de información puede complementarse con los datos del Sisbén IV, así como de otros registros administrativos de programas sociales nacionales y distritales, que permitan la identificación de las personas en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, para dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía de manera oportuna, implementando los enfoques poblacional-diferencial, género y territorial.

Es ideal que el sistema cuente con mecanismos que faciliten el acceso y la comunicación con la ciudadanía y tenga en cuenta criterios como la edad, apropiación y uso de tecnologías de la información y las comunicaciones, conectividad y condiciones de discapacidad para no dejar a nadie atrás. Contar con más y mejor información de caracterización de la ciudadanía facilitará los procesos de focalización y definición de los beneficios.

Adicionalmente, es importante definir lineamientos en relación a la calidad, el uso y la actualización de la información de forma periódica de este sistema de información.

- ii) Coordinación interinstitucional con el nivel nacional: a largo plazo, la sostenibilidad de una intervención de Ingreso Mínimo Garantizado requiere de la posibilidad de tener una conversación con el Gobierno Nacional para mejorar los mecanismos de información conjunta y definir los criterios de implementación para garantizar el diseño de intervenciones complementarias no rivales. Particularmente, el intercambio de

información es central en la calibración de los apoyos a entregar a la población para la optimización de los recursos distritales. Este ejercicio mejorará los procesos de focalización y la asignación de beneficios por parte del Gobierno distrital para lograr mayores coberturas de IMG en los diferentes grupos poblacionales.

Se propone la elaboración de un protocolo de intercambio y actualización de información con la Nación, que refleje los cambios en la situación económica y social de los ciudadanos y las ciudadanas del país y permita retroalimentar la información de los beneficiarios de IMG. Este protocolo debería definir el cómo y cuándo, así como los responsables de este proceso en las entidades del orden nacional y territorial.

- iii) Coordinación interinstitucional a nivel distrital: complementario a la coordinación con el Gobierno Nacional, frente a la interacción de las entidades distritales se espera unificar los criterios de focalización de manera compartida entre las entidades distritales (definiendo la identificación, selección y asignación de beneficios), definir esquemas de seguimiento integrado al cambio en las condiciones de vida de los participantes, y definir además los criterios de condicionalidad y procesos de egreso de las intervenciones.

En el corto plazo, es necesario conformar la base de programas y asistencias sociales de IMG que permitirá contar con información actualizada de los beneficiarios y beneficios, mejorando la identificación y atención de necesidades para alcanzar el nivel de ingreso del hogar, y la cobertura de los programas que hacen parte de la Política Pública. Esta información facilitará el diseño e implementación de un sistema de seguimiento con metas puntuales de operación y resultados, que posteriormente sirva para realizar evaluaciones y retroalimentar la Política. Además, la coordinación interinstitucional facilitará la definición de una estrategia única de comunicación y pedagogía, que tenga en cuenta las diferencias de los grupos poblacionales y territoriales que habitan en Bogotá.

- iv) Monto de los subsidios distritales: los recursos efectivos que se asignen a los hogares participantes de la política pública requieren de una definición a partir del análisis de requerimiento para cubrir necesidades, disponibilidad presupuestal de las entidades que lideran cada servicio y cobertura de los programas, de forma que se decidan a partir de estimaciones que reconozcan la confluencia de servicios. Adicionalmente, los ejercicios de revisión de dichos montos deben partir de revisiones con base en análisis a profundidad.

El monto puede ser definido a través de la implementación de una metodología que dé cuenta de las diferencias poblacionales y territoriales de las y los bogotanos. Como se observó en la etapa de diagnóstico, las personas con discapacidad, personas mayores y las mujeres son quienes requerirían mayores montos por sus condiciones de vida. Sin embargo, como mencionó Verónica Silva experta del Banco Mundial durante el Taller de Expertos y Expertas para la construcción del IMG, la estructura familiar es la que hace la gran diferencia. En este sentido, las necesidades del hogar pueden cambiar de forma sustantiva si es un hogar unipersonal con una persona mayor o un hogar a cargo de una mujer cuidadora con niños menores de 5 años o es cuidadora de personas con discapacidad.

Es necesario que el monto de los subsidios de cuenta de esta configuración para atender las necesidades y asistencias diferenciales. Adicionalmente, el componente territorial debe ser tenido en cuenta para atender las necesidades referentes a la vulnerabilidad. En la encuesta realizada a 15.693 personas, entre 90,8% y 94,2% de las personas consideraron que el IMG debería favorecer especialmente a un grupo específico de población, asimismo, 63,9% de las personas estuvieron de acuerdo y totalmente de acuerdo con que es justo que una familia más pobre que la suya reciba IMG y 65,4% estuvo de acuerdo y totalmente de acuerdo con que es justo que una familia más pobre que la suya reciba más dinero del programa de IMG. Sin embargo, esta definición de los montos debe ir acompañada de una estrategia robusta de comunicación y pedagogía que le presente a la ciudadanía los criterios mediante los cuales fueron definidos los montos.

- v) Condicionalidad de los programas distritales: de forma puntual, los criterios de condicionalidad deberán adoptarse como decisión del espacio formal de interacción que se defina para la implementación de la política, con la intención de garantizar que se mantenga la unidad en la decisión frente a la operación de las intervenciones que hagan parte la estrategia de Ingreso Mínimo garantizado.

Durante la fase de diagnóstico de la Agenda Pública, las personas jóvenes expresaron que les había sido de ayuda asistir a talleres de manejo de emociones a cambio de recibir los subsidios. El diseño de esta condicionalidad debe tener en cuenta variables como el grado de dependencia de las personas beneficiarias con respecto a sus necesidades de cuidado, así como la carga de cuidado no remunerado que tienen las mujeres de la ciudad, por lo cual el Distrito debería ofrecer programas a los cuales puedan acceder las personas según sus características y el lugar de la ciudad que habitan.

- vi) Continuidad de la oferta de programas distritales: el análisis de cobertura, efectos alcanzados, pertinencia y suficiencia de los programas incluidos en la política pública de Ingreso Mínimo Garantizado deberá guiar la decisión sobre la continuidad de las intervenciones, de manera que se mantenga su recordación en la población beneficiada y se facilite el proceso de rendición de cuentas desde la administración distrital.

Uno de los elementos más referenciados por la ciudadanía durante la etapa de diagnóstico fue la falta de continuidad de los programas distritales y de información al respecto. De acuerdo con lo expuesto durante el Taller de Expertos y Expertas para la construcción del IMG, entre mayores son los niveles de pobreza, mayor es la necesidad de certeza frente a los recursos que reciben las personas, pues necesitan de esta información para la toma de decisiones racionales frente a su futuro. La Política de IMG debe establecer desde su diseño los criterios de entrada, permanencia y salida, así como la duración de este beneficio. Esto implica la elaboración de una estrategia robusta de comunicación y pedagogía que, a través de diferentes canales, le muestre a la ciudadanía

estos elementos. Esta iniciativa debe ir de la mano de una estrategia de rendición de cuentas que de forma comprensible exponga estos elementos.

- vii) Calidad en la información de los registros administrativos: los registros administrativos de las intervenciones que harán parte de la política pública de Ingreso Mínimo Garantizado deberán priorizarse para su revisión en cuanto al cumplimiento de los criterios de calidad, de acuerdo con los criterios fijados en los lineamientos actuales (particularmente los generados por el DANE) y los que se fijen durante el horizonte de implementación de la política.

La calidad de información de los registros administrativos y la diversidad de fuentes permitirá contar con un sistema flexible que dé cuenta de la volatilidad de los ciclos económicos, las necesidades cambiantes de la población y la disponibilidad de datos para la toma de decisiones, más allá del Sisbén como único registro. A través de una estrategia de estructuración y conexión de registros administrativos en los diferentes niveles del gobierno, puede ser posible entender los cambios en el tiempo y en las unidades del hogar. Es necesario crear un registro social, como lo expresó Carlos Sepúlveda, Decano de la Facultad de Economía de la Universidad del Rosario durante el Taller de Expertos y Expertas. En cuanto a la calidad de datos, la experta Verónica Silva del Banco Mundial afirmó que la actualización de información no debe ser sólo cuando la persona lo solicite, sino que el Distrito haga uso de la información que recoge a través de la implementación de sus programas, es necesario que el peso de la actualización no recaiga únicamente en la ciudadanía.

## **11. Propuesta preliminar de estructura de la política pública**

Objetivo general: Disminuir la incidencia de pobreza monetaria en el Distrito Capital.

Objetivo específico: Mejorar la economía de los hogares mediante el alivianamiento de los gastos

Objetivo específico: Coordinar la oferta de programas sociales del Distrito Capital para la reducción de la pobreza que traiga consigo un gasto más eficiente de recursos públicos

## **12. Análisis de Actores Relevantes**

La fase de formulación de la política pública de Ingreso Mínimo Garantizado tendrá alcance de concertación y socialización de los documentos, en especial del plan de acción que se proponga.

Los actores sociales que harán parte del desarrollo de esta fase se agrupan en tres principales:

1. Entidades Distritales
2. Consultores para la evaluación de la estrategia IMG
3. Ciudadanía

La interacción con estos actores pretende realizar una exhaustiva búsqueda de información para definir los aspectos en los que la política pública debe centrarse y de esta manera proponer productos concretos que pretendan impactar a la pobreza monetaria en la ciudad.

Como ejercicio metodológico se propone realizar inicialmente diferentes espacios de interacción de acuerdo con las categorías:

Con las entidades distritales, la Secretaría Distrital de Planeación llevará una propuesta de cadena de valor del plan de acción de la política pública, tomando como insumo los proyectos de inversión y la misionalidad de las entidades distritales. A este espacio serán convocados los Secretarios(as) de Despacho, con el fin de concertar la propuesta inicial. Posterior a este encuentro, se realizarán talleres de trabajo con funcionarios y funcionarias operativas pertenecientes a las oficinas misionales y oficinas de planeación para concertar los productos y elaborar las fichas de indicadores de aquellos que harán parte del plan de acción de la política pública.

En principio, las entidades distritales con las cuales se realizará esta propuesta son: Secretaría Distrital de Hacienda, Secretaría Distrital de la Mujer, Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría Distrital del Hábitat, Secretaría Distrital de Ambiente, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y Secretaría de Educación Distrital.

Por su parte, paralelamente se realizarán reuniones con la empresa consultora contratada por la Secretaría Distrital de Hacienda para realizar la evaluación de la estrategia IMG con el fin de que los resultados de este trabajo sean tenidos en cuenta en la formulación de la política pública. Particularmente, se utilizarán los modelos de microsimulación para estimar los efectos del IMG, el análisis del diseño y operación actual del IMG, la propuesta de financiación de la estrategia y el arreglo institucional necesario para la implementación a largo plazo del IMG.

Finalmente, se espera que una vez se cuente con el plan de acción concertado por parte de las entidades distritales corresponsables en la formulación de implementación de esta política pública se realice la socialización de las propuestas establecidas para generar alianzas con la visión de disminuir la pobreza monetaria en la ciudad.

### **13. Conclusiones y recomendaciones**

- ✓ Luego del ejercicio metodológico realizado por el equipo formulador de la Política Pública de Ingreso Mínimo Garantizado surgieron siete (7) variables identificadas como los factores estratégicos de los cuales debe partir la construcción del plan de acción en la fase de formulación de la política. Estos son: (i) Proceso de captura de información de caracterización poblacional; (ii) Coordinación interinstitucional con el nivel nacional; (iii) Coordinación interinstitucional a nivel distrital; (iv) Monto de los servicios distritales; (v) Condicionalidad de los programas distritales; (vi) Continuidad de la oferta de los programas distritales y (vii) Calidad de la información de los registros administrativos. Estas variables son las destacadas para concretar los productos de la política pública, ya que se catalogan como las que cuentan con la capacidad de generar cambios en la situación problemática identificada, ya que son las de mayor dependencia e influencia en el sistema.

Sin embargo, la fase de formulación y construcción del plan de acción debe retomar el análisis de las demás variables identificadas como puntos críticos, partiendo de la percepción de los niveles de importancia por parte de la ciudadanía y la capacidad institucional de las entidades públicas distritales para ofertar bienes y servicios innovadores

que tengan la capacidad de suplir las necesidades básicas de la ciudadanía, en este caso particular, en temas de ingreso monetario.

- ✓ En el análisis de instrumentos de planeación se encontró que en la ciudad existen políticas, programas y proyectos en implementación y, además, están en formulación nuevas políticas públicas que tienen la capacidad de afectar positivamente la calidad de vida de la población y particularmente cuentan con productos y metas asociadas a la superación de la pobreza multidimensional. En este sentido, es importante que la definición de los resultados a los que apunte la política pública de IMG sea correlacionada con las metas ya establecidas por otros instrumentos de planeación. Además, los productos deben ser complementarios a los que actualmente se están implementando en la ciudad como resultado de la puesta en marcha de las políticas públicas que hacen parte del ecosistema distrital.
- ✓ Es importante que la fase de formulación de la política pública tenga en cuenta que dentro de los puntos críticos definidos se hallaron variables sobre oferta laboral, formalidad empresarial, emprendimiento, pensiones, que en general dan luces sobre la importancia que tiene para la ciudadanía garantizar fuentes de ingresos que no dependan de la asistencia estatal y propendan por la autonomía. Sin embargo, la propuesta de política pública de IMG se centra en la oferta de transferencias monetarias y en especie. En este contexto, en la fase de formulación es indispensable definir si los temas de corte netamente económico para los hogares serán parte de la estructura de la política o si se adelantará la gestión correspondiente para garantizar que hagan parte de las políticas públicas existentes, como por ejemplo la de productividad y competitividad del sector de desarrollo económico.
- ✓ Debido a la heterogeneidad de los beneficiarios del IMG deberá existir un espacio de discusión sobre las intervenciones que se propongan y los criterios de operación de dichas intervenciones y su ingreso al IMG (mecanismos de focalización, intercambio de información, procesos y lineamientos operativos y administrativos, etc.)

Uno de los productos que se deben considerar tiene que ver con la estrategia de difusión de la información y comunicación con la ciudadanía. Lo anterior, teniendo en cuenta que la administración distrital diseña y ejecuta una serie de programas basado en el análisis de las

necesidades de la población; sin embargo, en el diálogo con la ciudadanía se encuentra que la priorización de importancia puede no ser la misma. Es decir, temas que están en la agenda pública no necesariamente son los temas para los cuales la población demanda acciones. En el análisis de priorización de variables, metodológicamente se dejan de lado variables que de acuerdo con la calificación de importancia, gobernabilidad o causalidad no son relevantes. No obstante, algunos temas pueden ser vitales para proponer productos que confluyan en la superación de la pobreza por ser parte del gasto de los hogares, por ejemplo, gasto en vestuario, gasto en muebles y enseres, gasto en vivienda e incluso conectividad.

- ✓ Sobre el alcance de la estrategia de participación, se considera que luego del amplio proceso de consulta realizado en la fase de diagnóstico, la fase de formulación deberá contar con ejercicios de información de los resultados de la agenda pública y la propuesta que se construya.
- ✓ Finalmente, como parte del trabajo coordinado que realizan la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría Distrital de Hacienda para la formulación de esta política pública, en la fase de formulación se tendrán en cuenta los resultados de la consultoría contratada para *“asesorar la estructuración del IMG en elementos como una ruta de ajuste a los proyectos que lo conforman, construcción de escenarios fiscales y su efecto en la pobreza, estrategia de financiamiento y arreglo institucional”*<sup>28</sup>. Uno de los entregables hasta el momento es un análisis multicriterio de programas distritales de asistencia social, el cual de acuerdo con una serie de filtros (eficiencia, número de beneficiarios, criterios de focalización, cumplimiento de metas) se catalogan como habilitados y no habilitados y a partir de allí, se proponen rutas de acción para establecer proceso de mejoramiento de los programas e identificar aquellos que deberían estar incluidos en la política de IMG.

---

<sup>28</sup> Trabajo desarrollado por Inclusión Consultoría para el Desarrollo

## 14. Glosario

**Análisis coste-beneficio:** Técnica utilizada para comparar el coste total de un programa o proyecto con sus beneficios empleando una misma unidad de medida (normalmente, una unidad monetaria), lo cual permite calcular el coste o el beneficio neto de dicho programa o proyecto.

Fuente: [www.betterevaluation.org](http://www.betterevaluation.org)

**Asistencia Social:** Transferencias reiteradas, incondicionadas y previsibles de bienes o servicios realizadas de manera duradera a hogares vulnerables o sin recursos o a personas concretas (por ejemplo, personas mayores o mujeres embarazadas), con el objetivo de que puedan hacer frente a las necesidades básicas o conseguir recursos para protegerse y mejorar su resiliencia frente a crisis y periodos de vulnerabilidad a lo largo de la vida. Normalmente, son ayudas públicas prestadas en metálico, pero también puede referirse a ayudas en especie. (USAI & Cooperación Española, s,f).

**Condicionalidad:** La condicionalidad se refiere a las actividades o a las obligaciones de requisitos previos que una persona beneficiaria debe cumplir para recibir asistencia. En teoría, las condiciones se pueden utilizar con cualquier tipo de transferencia (efectivo, cupones, ayuda en especie, servicios) según el diseño y los objetivos de la intervención. Algunas intervenciones pueden requerir que las personas beneficiarias logren los requisitos acordados como condición para recibir los montos posteriores. La condicionalidad es distinta a la restricción (como se usa la asistencia) y la focalización (criterios para seleccionar los beneficiarios). Las diferentes clases de condiciones pueden incluir asistir al colegio, construir un albergue, acudir a evaluaciones nutricionales, desempeñar un trabajo, capacitación, etc. Las formas de transferencia condicional incluyen el dinero por trabajo, activos, y capacitación. (USAID & Cooperación Español, s, f).

**Confluencia de Recursos:** Parte del principio de que el ingreso de hogar puede componerse de diferentes fuentes siendo una de ellas el ingreso autónomo. La población en condición de

pobreza monetaria no cuenta con un ingreso autónomo suficiente que le permita alcanzar la línea de la pobreza. En estos casos es donde se complementa el ingreso. La confluencia de recursos significa que, desde diferentes fuentes, siendo las transferencias monetarias ordinarias o las transferencias de la oferta sectorial, se contribuye a esa porción del ingreso que hace falta para alcanzar y superar la línea de la pobreza.

**Dispersión:** La dispersión hace alusión a cómo se distribuyen estadísticamente una serie de valores. La dispersión se centra en la distancia de los diferentes valores respecto al valor medio. Cuando los valores se alejan mucho del valor medio, la dispersión es marcada. Por el contrario, si los valores resultan cercanos a la media aritmética, hay homogeneidad (Definición. De, s, f).

**Economía del Cuidado:** Definida en el artículo 2 de la Ley 1413 de 2010, como el trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Este trabajo de hogar no remunerado, incluye los servicios domésticos, personales y de cuidados generados y consumidos dentro del propio hogar, por los que no se percibe retribución económica directa. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad (Ministerio de Salud y Protección Social, s, f).

**Feminización de pobreza:** expone la desigualdad económica con un mayor impacto en las mujeres. Las mujeres de hogares más humildes en la ciudad invierten más de la mitad de su tiempo cuidando a miembros de su familia, adultos mayores, personas en condición de discapacidad tiempo que podrían usar para capacitarse, formarse y competir en el mercado laboral. (Alcaldía Mayor de Bogotá, s, f).

**Hogar:** El DANE cita a Naciones Unidas al definir hogar como una persona o grupo de personas, parientes o no, que ocupan la totalidad o parte de una vivienda; atienden necesidades básicas con cargo a un presupuesto común y generalmente comparten las comidas (DANE, s, f).

**Progresividad:** La progresividad busca beneficiar más a aquellos hogares que sufren una mayor intensidad en su condición de pobreza. En este caso, se tiene en cuenta la línea de pobreza definida por el DANE para Bogotá y el ingreso que ese hogar genera, de forma tal, que aquellos hogares que tienen un ingreso más lejos de la línea de pobreza serán aquellos que recibirán un mayor monto de transferencia.” (SDP. Documento técnico de soporte IMG, 2021)

**Registro administrativo:** conjunto de datos que contiene la información recogida y conservada por entidades y organizaciones en el cumplimiento de sus funciones o competencias misionales u objetos sociales (Decreto 2404, 2019)

**Trabajo del cuidado:** La división del trabajo en función del sexo responde a fenómenos sociales y culturales que evidencian una diferenciación histórica en la asignación de actividades y espacios para realizarlas: las mujeres han trabajado fundamentalmente en el ámbito doméstico y los hombres en el ámbito público y como proveedores de ingresos para los hogares. Esta división sexual del trabajo ha sido causante de la desigualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a la cual se añade que las mujeres siguen siendo las principales responsables de las actividades de cuidado al interior de los hogares. El apoyo en el cuidado a personas enfermas o con limitaciones permanentes se da principalmente a los ascendentes – padres, madres suegros y suegras– y lo realizan en porcentajes similares tanto mujeres económicamente activas como las que no trabajan para el mercado laboral. Una interpretación probable de este dato es que las cuidadoras son en su mayoría mujeres en edades productivas y requieren de recursos económicos para satisfacer las necesidades materiales de cuidado (Gobierno de México & Instituto Nacional de la Mujer, 2013).

**Transferencia Monetaria:** Se refiere a todos los programas en los cuales las transferencias en efectivo, o los cupones de productos o servicios, se proporcionan directamente a los beneficiarios. En el contexto de la asistencia humanitaria, las personas beneficiarias pueden ser individuos, hogares, o comunidades, nunca un gobierno u otros actores estatales. Esto excluye las remesas y la microfinanza en las intervenciones humanitarias (sin embargo, las instituciones de microfinanzas y transferencias de dinero pueden ser utilizadas para la entrega del efectivo) (USAID & Cooperación Española, s, f).

**Transferencia Monetaria condicionada:** Transferencias que requieren que las personas beneficiarias participen en actividades y/o acciones específicas (por ejemplo, inscribir a los niños y las niñas en el colegio, construir un refugio, evaluar la desnutrición, desempeñar un trabajo, participar en capacitación, etc.) para poder recibir asistencia (USAID & Cooperación Española, s, f).

## 15. Bibliografía

- Abeles, M., Amarante, V. & Vega, D. (2014). Participación del ingreso laboral en el ingreso total en América Latina, 1990-2010. CEPAL. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37435/RVE114Amaranteetal\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37435/RVE114Amaranteetal_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Acosta, J. et al. (2021). Documento Técnico de Soporte: Ingreso Mínimo Garantizado. Artículo 1, pp. 14-25. Secretaría Distrital de Planeación. Alcaldía Mayor de Bogotá. Bogotá, Colombia.
- Acuerdo 257 de 2006. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones. 30 de noviembre de 2006.
- Acuerdo 761 de 2020. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la bogotá del siglo xxi”. 11 de junio de 2020.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2022) Distrito Actualizó Herramienta Para Consultar Beneficiarios de. Distrito actualizó herramienta para consultar beneficiarios de Ingreso Mínimo Garantizado. Recuperado de: <https://www.sdp.gov.co/noticias/Distrito-actualizo-herramienta-consultar->

[beneficiarios-de-ingreso-minimo-garantizado#:~:text=Es%20importante%20reiterar%20que%2C%20para,con%20los%20operadores%20financieros%20autorizados.](#)

Alcaldía Mayor de Bogotá (2022) Así puedes consultar si tu hogar es beneficiario de Ingreso Mínimo Garantizado. Bogota.gov.co. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/hacienda/como-saber-si-soy-beneficiario-de-ingreso-minimo-garantizado-img>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (s, f). Bogotá: últimas noticias y servicios. Bogota.gov.co. Recuperado de <https://bogota.gov.co/mi-ciudad>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (s, f). Con Aportes de la Ciudadanía, Distrito Fortalecerá Diseño de la. Con aportes de la ciudadanía, Distrito fortalecerá diseño de la Política de Ingreso Mínimo Garantizado. Recuperado de: <https://www.sdp.gov.co/noticias/aportes-de-la-ciudadania-Distrito-fortalecera-diseno-de-la-politica-de-ingreso-minimo-garantizado#:~:text=Las%20secretar%C3%ADas%20de%20Planeaci%C3%B3n%20y,la%20pandemia%20y%20que%2C%20a>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (s, f) ¿Qué es la feminización de la pobreza y cómo lucha Bogotá contra ella?. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/mujer/feminizacion-de-la-pobreza-en-bogota>

Angulo, R. C., Díaz, Y., & Pardo, R. (2011). Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia (IPM-Colombia) 1997-2010. Dirección Nacional de Planeación: Colombia. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/estudios%20economicos/382.pdf>

Armas, A. (2005). Redes e institucionalización en Ecuador: bono de desarrollo humano. CEPAL.

Banco de la República. (2020). Boletín Económico Regional: Costa Caribe, III trimestre de 2020. Recuperado de: [https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/item/1e46a775-ff07-4214-b9bd-e137c2d8e988/ber\\_Noroccidente\\_III\\_trim\\_2020.pdf?sequence=1](https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/item/1e46a775-ff07-4214-b9bd-e137c2d8e988/ber_Noroccidente_III_trim_2020.pdf?sequence=1).

Banco de la República (2021). Boletín Económico Regional: Centro, IV trimestre de 2020.

Recuperado de: <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/item/dc8296f4-c4f7-444e-8fde-c8877f6caa3d/ber-cent.tr4-2020.pdf?sequence=1>

Banco de la República. (2021). Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República. Bogotá.

Recuperado de:

<https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/10004/informe-congreso-marzo-2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Alcaldía de Mayor de Bogotá. (2022) Bogotá Realizó Primer Giro de Ayudas Monetarias de 2022 por \$65.000 millones. Bogota.gov.co. Recuperado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/hacienda/Distrito-realizo-el-primer-giro-de-ingreso-minimo-garantizado-de-2022#:~:text=Durante%20enero%20de%202022%2C%20la,concurrency%20con%20el%20Gobierno%20nacional.>

Cecchini, S. & Madariaga, A. (2011). Programas de transferencias condicionadas. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/27854/S2011032\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/27854/S2011032_es.pdf)

CEPAL. (s.f). Protección/seguridad social. CEPAL. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/temas/proteccion-seguridad-social>

Chabannes, M. (2020). Un nuevo derecho para la ciudadanía: El ingreso mínimo vital. Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS), (1), 270-290.

Clerc, D. (2014). Alternativas Económicas. Obtenido de <https://alternativaseconomicas.coop/articulo/analisis/francia-cumple-25-anos-de-renta-minima#:~:text=El%201%20de%20diciembre%20de,trataba%20de%20un%20consenso%20enga%C3%B1oso.>

CONPES 150 de 2012. Metodologías oficiales y arreglos institucionales para la medición de la pobreza en Colombia. DNP. Recuperado de:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/150.pdf>

Concejo de Bogotá. (2021). La pobreza multidimensional sigue azotando a Bogotá. Concejo de Bogotá. Recuperado de: <https://concejodebogota.gov.co/la-pobreza-multidimensional-que-sigue-azotando-a-bogota/cbogota/2021-09-03/164316.php>

<https://concejodebogota.gov.co/la-pobreza-multidimensional-que-sigue-azotando-a-bogota/cbogota/2021-09-03/164316.php>

Decreto 005 de 2022. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por la cual se actualiza la tarifa del servicio del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP en sus componentes zonal y troncal y se dictan otras disposiciones. 25 de marzo de 2020

Decreto 016 de 2013. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación y se dictan otras disposiciones. Enero de 2013.

Decreto 064 de 2011. Decreto 016 de 2013. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se formula la política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C. 24 de febrero de 2011.

Decreto 087 de 2020. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se declara la calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C. 16 de marzo de 2020

Decreto 093 de 2020. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020. 25 de marzo de 2020

Decreto 145 de 2021. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se adoptan lineamientos para la promoción, generación y acceso a soluciones habitacionales y se dictan otras disposiciones”. 16 de abril de 2021.

Decreto 189 de 2020. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se expiden lineamientos generales sobre transparencia, integridad y medidas anticorrupción en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones. 21 de agosto de 2020.

Decreto 237 de 2022. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones. 22 diciembre de 2014.

Decreto 459 de 2021. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por medio del cual se modifica la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Integración Social. 12 de noviembre de 2021.

Decreto 483 de 2018. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se modifica el Decreto Distrital 229 de 2015, 'Por medio del cual se adopta la Política Pública de Deporte, Recreación, Actividad Física, Parques y Escenarios para Bogotá', y se dictan otras disposiciones. 17 de agosto de 2018.

Decreto 546 de 2007. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital. 21 de noviembre de 2007

Decreto 601 de 2014. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones. 22 diciembre de 2014.

Decreto 607 de 2007. [Alcaldía Distrital de Bogotá]. "Por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social. 28 diciembre de 2007.

Decreto Ley 1121 de 1993. [Presidencia de la Republica] Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. 21 de julio de 1993.

Decreto 2404 de 2019. [Presidencia de la República] Por el cual se reglamenta el artículo 155 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica el Título 3 de la Parte 2º del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015 único del Sector Administrativo de Información Estadística. Diciembre 27 de 2019.

Definición de (s, f). Dispersión. Recuperado de:

<https://definicion.de/dispersion/#:~:text=En%20el%20%C3%A1mbito%20de%20las,medio%2C%20la%20dispersi%C3%B3n%20es%20marcada>

Departamento Nacional de Estadísticas (DANE). (2021). Actualización metodológica para la construcción de las líneas de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. Recuperado de: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2019/pobreza\\_monetaria\\_actualizacion\\_metodologica\\_2019-nuevas-lineas.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/pobreza_monetaria_actualizacion_metodologica_2019-nuevas-lineas.pdf)

DANE. (2022). Boletín Técnico Cuentas Nacionales Anuales 2020 provisional. Revisado en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/cuentas-nal-anuales/bol-cuentas-nal-anuales-2020provisional.pdf>

DANE. (2022). Boletín Técnico Cuentas Departamentales 2020 provisional. Rr: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/departamentales/B\\_2015/Bol\\_PIB\\_deptal\\_2020provisional.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/departamentales/B_2015/Bol_PIB_deptal_2020provisional.pdf)

DANE. (s, f.) Glosario - Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/glosario-encuesta-calidad-de-vida>

DANE. (2022). Mapas interactivos. Serie Histórica PIB departamental. Revisado en: <https://dane.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=7aa3a21e1e1e4a40862afd75c7a62529>

DANE. (2020). Mercado laboral por departamentos Año 2019. Bogotá D.C. Obtenido de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml\\_depto/Boletin\\_dep\\_19.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml_depto/Boletin_dep_19.pdf)

DANE. (2021). Mercado laboral por departamentos. Año 2020. Bogotá D.C. Obtenido de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml\\_depto/Boletin\\_dep\\_20.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml_depto/Boletin_dep_20.pdf)

DANE. (2021). Nota metodológica Índice de Pobreza Multidimensional – Agregado municipios Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Recurado de: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2020/nota-metodologica-pobreza-multidimensional-IPM-PDET-20.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/nota-metodologica-pobreza-multidimensional-IPM-PDET-20.pdf)

DANE. (s.f.). PREGUNTAS FRECUENTES. Obtenido de [https://www.dane.gov.co/files/faqs/faq\\_ech.pdf](https://www.dane.gov.co/files/faqs/faq_ech.pdf)

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS). (2019). Manual Operativo Familias en Acción. Gobierno de Colombia. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (s.f.). Abecé Sisbén . Departamento Nacional de Planeación. Colombia. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Sisbén - Abece.pdf>

DNP. (s.f.). ¿Qué es el Sisbén ?. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de: <https://www.Sisbén.gov.co/Paginas/que-es-Sisbén.aspx>

Díaz Puerto, C. H. (2020). Análisis de la vulnerabilidad social en Colombia de los hogares acompañados por la Estrategia Unidos 2018 - 2019. Recuperado de: [https://ciencia.lasalle.edu.co/maest\\_gestion\\_desarrollo/184](https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/184)

European Comission. Employment, Social Affairs & Inclusion. France - Employment, Social Affairs & Inclusion - European Commission. Retrieved from <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1110&langId=en&intPageId=4541>

FAO. (s.f.). ¿Qué es la protección social?. Protección social. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Recuperado de: <https://www.fao.org/social-protection/overview/whatissp/es/>

Fernández, J., Fernández, M.I. & Soloaga I. (2017). Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe. CEPAL, Naciones Unidas. Ciudad de México, México.

Recuperado de:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44905/1/S1900977\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44905/1/S1900977_es.pdf)

Fonseca, A. (2006). Los sistemas de protección social en América Latina: Un análisis de las transferencias monetarias condicionadas. Documento presentado en Seminario Internacional sobre Transferencia Condicionada de Ingresos y Seguridad Alimentaria. Oficina Regional de FAO, Santiago, 4-5.

Galindo, A. (2022). Familias en Acción: De Cuánto es el Pago, fechas y cómo saber dónde me Toca Cobrar. Diario AS. Recuperado de: <https://colombia.as.com/actualidad/familias-en-accion-de-cuanto-es-el-pago-fechas-y-como-saber-donde-me-toca-cobrar-n/>

Gallego, J.M., Gutiérrez, L.H., Ramírez, M., Sepúlveda, C.E. (2015). Subsidios y contribuciones. Balance financiero de los hogares bogotanos. Editorial Universidad del Rosario. Alcaldía Mayor de Bogotá. Bogotá, Colombia.

Gobierno de España. (s,f). Ingreso Mínimo Vital. Seguridad Social: Prestaciones / Pensiones de Trabajadores. Recuperado de: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/65850d68-8d06-4645-bde7-05374ee42ac7?changeLanguage=es>

Gobierno de México & Instituto Nacional de la Mujer. (2013) El trabajo de cuidados ¿responsabilidad compartida?. Recuperado de:

[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101231.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101231.pdf)

Instituto de Previsión Social. (s,f). Chile Solidario. Recuperado de:

<https://www.ips.gob.cl/servlet/internet/content/1421810829144/chile-solidario>

Ministerio de Salud y Protección Social (s.f). Enocmía del Cuidado. Recuperado de:

<https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Paginas/Economia-del-cuidado.aspx#:~:text=%E2%80%8BDefinida%20en%20el%20art%C3%ADculo,la%20fuerza%20de%20trabajo%20remunerado.>

La Moncloa. (2021). El Ingreso Mínimo Vital llega en septiembre a 800.000 personas. Recuperado de:

<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Paginas/2021/011021-imv-beneficiarios.aspx>

Núñez, J. (2020). Impacto de la Pandemia y los aislamientos obligatorios por covid-19 sobre la pobreza total y extrema en Colombia. Repositorio institucional. Recuperado de:

<https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4088>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s.f). Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos. Naciones Unidas: Ginebra. Recuperado de:

[https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/OHCHR\\_ExtremePovertyandHumanRights\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf)

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2020). Observatorio de la OIT: la COVID-19 y el mundo del trabajo. Sexta edición, 23 de septiembre de 2020 [en línea]

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_755917.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_755917.pdf).

Presidencia de Colombia. (s.f). Familias en acción - transferencias condicionadas de Prosperidad Social. Prosperidad Social. Retrieved from

<https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/transferencias/familias-en-accion/>

Rawls, J. (1974). Some Reasons for the Maximin Criterion. The American Economic Review, 64(2), 141–146. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/1816033>

République Française. El Sistema Francés de Protección Social IV - Prestaciones familiares.

Retour à la page d'accueil. Recuperado de:

[https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime\\_france/es\\_4.html](https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/es_4.html)

Redacción El Comercio Perú. (2022). Sisbén 2022: Cómo Ver el Grupo familiar y qué subsidios se

pagarán. Sisbén 2022: cómo ver el grupo familiar y qué subsidios se pagarán. Recuperado de:

<https://elcomercio.pe/respuestas/Sisbén-2022-como-ver-el-grupo-familiar-y-que-subsidios-se-pagaran-puntaje-govco-solicitudes-tdex-revtli-noticia/#:~:text=Pero%20es%20necesario%20saber%20que,a%2032.98%20para%20zonas%20rurales.>

Secretaría de Planeación. (2021). Documento Técnico de Soporte: Ingreso Mínimo Garantizado., 1-318.

Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS. (2019). Pobreza y cambio social en Bogotá.

Recuperado de:

[https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/09032020\\_Libro\\_Pobreza\\_cambio\\_social\\_en\\_Bogota.pdf](https://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2020documentos/09032020_Libro_Pobreza_cambio_social_en_Bogota.pdf)

Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS. (2022) “Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D. Proyecto 7770” Recuperado de:

[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7770\\_122\\_secretaria\\_distrital\\_de\\_integracion\\_social.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7770_122_secretaria_distrital_de_integracion_social.pdf)

Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS. (2022) “Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D. Proyecto 7740” Recuperado de:

[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7740\\_122\\_secretaria\\_distrital\\_de\\_integracion\\_social\\_0.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7740_122_secretaria_distrital_de_integracion_social_0.pdf)

Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS. (2022) “Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D. Proyecto 7768” Recuperado de:

[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7768\\_122\\_secretaria\\_distrital\\_de\\_integracion\\_social\\_0.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7768_122_secretaria_distrital_de_integracion_social_0.pdf)

Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS. (2022) “Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D. Proyecto 7771” Recuperado de:  
[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7771\\_122\\_secretaria\\_distrital\\_de\\_integracion\\_social.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7771_122_secretaria_distrital_de_integracion_social.pdf)

Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS. (2022) “Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D. Proyecto 7745” Recuperado de:  
[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7745\\_122\\_secretaria\\_distrital\\_de\\_integracion\\_social.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7745_122_secretaria_distrital_de_integracion_social.pdf)

Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS. (2022) “Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D. Proyecto 7756” Recuperado de:  
[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7756\\_122\\_secretaria\\_distrital\\_de\\_integracion\\_social\\_0.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/7756_122_secretaria_distrital_de_integracion_social_0.pdf)

SENA. (s.f). Poblaciones Vulnerables. SENA. Recuperado de: <https://www.sena.edu.co/es-co/trabajo/Paginas/default.aspx>

SGCTIE | Ministerio de Educación y Formación Profesional. (2022). Pobreza infantil en España. Volver Pobreza Infantil en España. Obtenido de [https://www.educacionyfp.gob.es/mc/sgctie/comunicacion/blog/marzo2022/pobreza-infantil.html#:~:text=En%20relaci%C3%B3n%20a%20la%20poblaci%C3%B3n,ver%20en%20el%20gr%C3%A1fico%202.&text=Enlace%20externo%2C%20se%20abre%20en%20venta%20nueva\(2021\).](https://www.educacionyfp.gob.es/mc/sgctie/comunicacion/blog/marzo2022/pobreza-infantil.html#:~:text=En%20relaci%C3%B3n%20a%20la%20poblaci%C3%B3n,ver%20en%20el%20gr%C3%A1fico%202.&text=Enlace%20externo%2C%20se%20abre%20en%20venta%20nueva(2021).)

Terridata & DANE. (2018). Cobertura de Acueducto (Censo) & Cobertura de Alcantarillado (Censo). Obtenido de <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/11001>

Terridata & Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2020). Penetración de banda ancha. Obtenido de <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/11001>

Unidad de Planeación Minero Energetica. (2016). Visor del Índice de Cobertura de Energía Eléctrica por departamento. Obtenido de

<https://upme.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=2126e84d9dbc476988d1acb704a40b1f>

Urteaga, E. (2011). Las rentas mínimas en Francia. Papers: revista de sociologia, 959-983.

USAID & Cooperación Española (s, f). Glosario de terminología para las transferencias monetarias.

Recuperado de: <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/Glosario%20de%20terminolog%C3%ADa%20para%20las%20transferencias%20monetarias.pdf>

## 16. Anexos

### Anexo 1. Cuestionario de la encuesta virtual sobre IMG

¿Usted se considera?

Usted respondió otro, ¿cuál?

¿Es usted la jefe de su hogar?

¿En qué localidad vive?

¿Cuál es su edad?

Adulto Mayor

A parte de usted, ¿Cuántas otras personas viven en su hogar?

¿Usted o alguien en su familia recibe ingresos por pensión o está esperando recibirlos en el futuro próximo?

¿Usted o alguien en su familia está en condición de discapacidad?

¿Usted o alguien en su familia se reconoce como indígena?

¿Usted o alguien en su familia se reconoce como parte de los sectores LGBTI?

¿En su familia hay niños menores de 5 años?

¿En su familia hay niños entre 6 y 17 años?

Evalutando su situación económica, usted y su familia se consideran:

¿Actualmente está trabajando?

¿Usted o su familia son o han sido beneficiarios de Bogotá Solidaria en Casa o Ingreso Mínimo Garantizado?

¿Conoce las entidades financieras a través de las cuales el Distrito realiza los pagos de apoyos económicos de Ingreso Mínimo Garantizado?

¿Tiene Usted un teléfono celular para el proceso de retiro de apoyos económicos de Ingreso Mínimo Garantizado en las entidades financieras?

¿Es un celular inteligente con acceso a internet o plan de datos?

¿Conoce cómo y a través de qué canales puede presentar quejas, reclamos y/o solicitudes relacionadas con el pago de apoyos económicos de Ingreso Mínimo Garantizado relacionados con giros, montos y/o proceso de bancarización?

Sin tener en cuenta Bogotá Solidaria en Casa o el Ingreso Mínimo Garantizado, usted o su familia han recibido algunos de los siguientes beneficios por parte del Distrito:

(Seleccione todos los que apliquen)

Sin tener en cuenta Bogotá Solidaria en Casa o el Ingreso Mínimo Garantizado, usted o su familia han recibido algunos de los siguientes beneficios por parte del Distrito:

(Seleccione todos los que apliquen)/Transferencias en dinero

Sin tener en cuenta Bogotá Solidaria en Casa o el Ingreso Mínimo Garantizado, usted o su familia han recibido algunos de los siguientes beneficios por parte del Distrito:

(Seleccione todos los que apliquen)/Ayudas en especie (Mercados, Vouchers, Bonos)

Sin tener en cuenta Bogotá Solidaria en Casa o el Ingreso Mínimo Garantizado, usted o su familia han recibido algunos de los siguientes beneficios por parte del Distrito:

(Seleccione todos los que apliquen)/Subsidios o tarifas reducidas (Arriendo, educación, servicios públicos)

Sin tener en cuenta Bogotá Solidaria en Casa o el Ingreso Mínimo Garantizado, usted o su familia han recibido algunos de los siguientes beneficios por parte del Distrito:

(Seleccione todos los que apliquen)/Otro:

Sin tener en cuenta Bogotá Solidaria en Casa o el Ingreso Mínimo Garantizado, usted o su familia han recibido algunos de los siguientes beneficios por parte del Distrito:

(Seleccione todos los que apliquen)/TBD5

Sin tener en cuenta Bogotá Solidaria en Casa o el Ingreso Mínimo Garantizado, usted o su familia han recibido algunos de los siguientes beneficios por parte del Distrito:

(Seleccione todos los que apliquen)/TBD6

Sin tener en cuenta Bogotá Solidaria en Casa o el Ingreso Mínimo Garantizado, usted o su familia han recibido algunos de los siguientes beneficios por parte del Distrito:

(Seleccione todos los que apliquen)/Ninguno de los anteriores

Usted respondió otro ¿Cuál?

Comparando su situación actual con la de antes de la pandemia: ¿Cómo evaluaría la situación económica actual de su familia?

Comparando su situación actual con la de antes de la pandemia: ¿Cómo evaluaría la situación actual de las personas en su barrio o comunidad?

Ordene de Más importante (1) a menos importante (5) los problemas que enfrenta la ciudad luego de la pandemia del COVID-19:

Bajos ingresos de los hogares.

Pocas Oportunidades de Empleo.

Acceso insuficiente a ayudas y programas del Distrito.

Pocas oportunidades de emprendimiento.

Dificultades para que los niños y niñas vuelvan al colegio.

Falta de vivienda adecuada para todos.

¿Sabía que la Administración Distrital está diseñando un Programa de Ingreso Mínimo Garantizado?

¿Qué tan enterado está sobre en qué consiste el Programa de Ingreso Mínimo Garantizado?

Antes de continuar la encuesta, le pedimos que ingrese a la página

[www.rentabasica.gov.co](http://www.rentabasica.gov.co) en donde encontrará un corto video y una infografía sobre el Programa de Ingreso Mínimo Garantizado.

¿Consultó los materiales explicativos sobre el Programa de IMG antes de continuar con la encuesta?

En su opinión, De 1 a 5, donde 1 es “No contribuye” y 5 es “Contribuye Mucho”, ¿Qué tanto contribuye el IMG a solucionar los siguientes problemas?

Desempleo

Pobreza

Desigualdad

Brechas y discriminación de las mujeres

Brechas y discriminación de las personas LGBTI

Brechas y discriminación de las personas por su etnia o su raza

Baja calidad de vida de los adultos mayores

Baja calidad de vida de las personas con discapacidad

Baja calidad y cobertura de los programas y ayudas del Distrito

Organice los problemas antes mencionados de más importante (1) a menos importante (5):

Desempleo

Pobreza

Desigualdad

Brechas y discriminación de las mujeres

Brechas y discriminación de las personas LGBTI

Brechas y discriminación de las personas por su etnia o su raza

Baja calidad de vida de los adultos mayores

Baja calidad de vida de las personas con discapacidad

Baja calidad y cobertura de los programas y ayudas del Distrito

¿Considera que el IMG debería favorecer especialmente a un grupo específico de la población (mujeres, personas con discapacidad, etc.)?

¿Considera que el IMG debería favorecer especialmente a las madres cabeza de hogar?

¿Considera que el IMG debería favorecer especialmente a los adultos mayores?

¿Considera que el IMG debería favorecer especialmente a las personas con discapacidad?

¿Qué tan de acuerdo está con las siguientes afirmaciones?

El IMG puede mejorar la calidad de vida de mi familia en el futuro

El IMG puede mejorar la calidad de vida de mi comunidad o barrio en el futuro

La ciudad va a tener un mejor futuro si se implementa el programa de IMG

Es justo que una familia más pobre que la mía reciba el IMG, aún si mi familia no lo recibe.

Es justo que una familia más pobre que la mía reciba más dinero del programa de IMG, que el que recibe mi familia.

Según su experiencia como beneficiario de Bogotá Solidaria en Casa o de Ingreso Mínimo Garantizado, evalúe de 1 a 5 -, donde 1 es muy difícil, y 5 es muy fácil- la facilidad de los siguientes procesos o aspectos de la implementación del programa:

Acceder a información sobre el programa

Reclamar o recibir el pago

Actualizar mi información

Comunicarme para hacer una pregunta o solicitud

Según su experiencia como beneficiario de Bogotá Solidaria en Casa o de Ingreso Mínimo Garantizado, ¿Qué tan de acuerdo está con las siguientes afirmaciones?

El Programa de Bogotá Solidaria en Casa o Ingreso Mínimo Garantizado ha llegado siempre a tiempo

El proceso para acceder al Programa de Bogotá Solidaria en Casa o al de Ingreso Mínimo Garantizado es claro y sencillo

Tengo claro quién puede acceder al Programa de Bogotá Solidaria en Casa o al de Ingreso Mínimo Garantizado

Inscribirme y reclamar los beneficios de Bogotá Solidaria en Casa o de Ingreso Mínimo Garantizado es sencillo y no requiere de mucho papeleo

El Distrito me mantiene al tanto de la información relevante del Programa de Bogotá Solidaria en Casa o de Ingreso Mínimo Garantizado

¿En qué componente del Programa de Bogotá Solidaria o de Ingreso Mínimo Garantizado en Casa ha enfrentado demoras?

¿En qué componente del Programa de Bogotá Solidaria o de Ingreso Mínimo Garantizado en Casa ha enfrentado demoras?/Componente de Transferencias Monetarias

¿En qué componente del Programa de Bogotá Solidaria o de Ingreso Mínimo Garantizado en Casa ha enfrentado demoras?/Componente de Beneficios en Especie

¿En qué componente del Programa de Bogotá Solidaria o de Ingreso Mínimo Garantizado considera que no se le ha brindado suficiente información?

¿En qué componente del Programa de Bogotá Solidaria o de Ingreso Mínimo Garantizado considera que no se le ha brindado suficiente información?/Componente de Transferencias Monetarias

¿En qué componente del Programa de Bogotá Solidaria o de Ingreso Mínimo Garantizado considera que no se le ha brindado suficiente información?/Componente de Beneficios en Especie

¿Para qué componente del Programa de Bogotá Solidaria o de Ingreso Mínimo Garantizado considera que es difícil reclamar el beneficio?

¿Para qué componente del Programa de Bogotá Solidaria o de Ingreso Mínimo Garantizado considera que es difícil reclamar el beneficio?/Componente de Transferencias Monetarias

¿Para qué componente del Programa de Bogotá Solidaria o de Ingreso Mínimo Garantizado considera que es difícil reclamar el beneficio?/Componente de Beneficios en Especie

¿Cómo calificaría el programa de Bogotá Solidaria en Casa o ingreso Mínimo Garantizado?

Según su experiencia como beneficiario de algún programa social del Distrito, evalúe de 1 a 5 -, donde 1 es muy difícil, y 5 es muy fácil- la facilidad de los siguientes procesos o aspectos de la implementación del programa:

Acceder a información sobre el o los programas de los que soy beneficiario

Reclamar o recibir el pago o las ayudas

Actualizar mi información

Comunicarme para hacer una pregunta o solicitud

Según su experiencia como beneficiario de los Programas y Ayudas Distritales, ¿Qué tan de acuerdo está con las siguientes afirmaciones?

Los programas de los que soy beneficiario llegan siempre a tiempo

El proceso para acceder a los programas de los que soy beneficiario es claro

Tengo claro a qué programas puedo y no puedo acceder

El proceso de inscripción y cobro/redención de los programas de los que soy beneficiario es claro y no requiere de mucho papeleo

El Distrito me mantiene al tanto de la información relevante sobre los programas a los que soy beneficiarios

El proceso de reclamar los beneficios de los programas es rápido y sencillo

Por lo general puedo reclamar beneficios de distintos programas en el mismo sitio  
Por lo general no debo sacrificar horas de trabajo para reclamar los beneficios de distintos programas

Cuéntenos: ¿Qué ventajas o desventajas percibe de implementar un IMG en la ciudad?

Cuéntenos: ¿Qué le preocupa sobre el IMG?

Cuéntenos: ¿Qué preguntas tiene sobre el IMG?

Vamos a estar haciendo talleres para discutir más sobre ingreso mínimo garantizado.

¿Quiere que lo mantengamos informado sobre estos espacios?

¿Quiere que lo contactemos por teléfono o mensaje de texto?

¿Cuál es su número de teléfono celular?

¿Quiere que lo contactemos por correo electrónico?

¿Cuál es su correo electrónico? Si no tiene, por favor deje en blanco este campo.

¿Nos autoriza a almacenar y usar su información con el único fin de mantenerlo informado sobre el proceso de agenda pública del IMG?

¡Muchas gracias por sus respuestas!