

**EVALUACIÓN POLÍTICA PÚBLICA Y LA GESTIÓN DISTRITAL FRENTE A  
LOS HABITANTES DE LA CALLE EN BOGOTÁ 2008-2011**



**JHON JAIME JARAMILLO ARBELÁEZ  
LUIS ALBERTO MÁRQUEZ ORELLANA**

**BOGOTÁ  
UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
ESPECIALIZACIÓN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN  
2012**

**EVALUACIÓN POLÍTICA PÚBLICA Y LA GESTIÓN DISTRITAL FRENTE A  
LOS HABITANTES DE LA CALLE EN BOGOTÁ 2008-2011**



**JHON JAIME JARAMILLO ARBELÁEZ  
LUIS ALBERTO MÁRQUEZ ORELLANA**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE ESPECIALISTA EN  
FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ASESORES**

**Dr. LUIS EDGAR CRUZ – ASESOR TEMATICO**

**Dra. CLARA INES DOMINGUEZ GARCIA – ASESORA METODOLOGIA**

**BOGOTÁ  
UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
ESPECIALIZACIÓN FINANZAS Y ADMISTRACIÓN PÚBLICA  
SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN  
2012**

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios Todo Poderoso, quien nos brinda cada día la posibilidad de trasegar en este mundo con todas nuestras capacidades cognitivas como físicas, para desarrollarnos cada día como seres humanos íntegros.

A nuestros hijos, padres, hermanos, familiares y amigos, a su paciencia al tener que darnos un espacio en sus vidas, que nos brindara la posibilidad de llevar a feliz término la nueva meta propuesta a alcanzar en nuestras vidas.

A los docentes y asesores de la Especialización en Finanzas y Administración Pública de la Universidad Militar Nueva Granada, que nos brindaron su conocimiento de una manera generosa y desinteresada, apoyándonos en nuestra formación profesional y como seres humanos.

## HOJA DE PRESENTACIÓN

<b>FACULTAD</b>	Ciencias Económicas
<b>PROGRAMA ACADÉMICO</b>	Especialización en Finanzas y Administración Pública
<b>GRUPO DE INVESTIGACIÓN</b>	Ciencias Económicas. CIE
<b>LÍNEA DE INVESTIGACIÓN</b>	Política - Económica – Social
<b>ÁREA TEÁTICA O TEMA</b>	Evaluar los logros de las Políticas Públicas implementadas para la resocialización de los habitantes de la calle en Bogotá D.C. frente al Plan de Desarrollo Distrital PDD.
<b>TÍTULO</b>	Evaluación Política Pública y la Gestión Distrital Frente a los Habitantes de la Calle en Bogotá 2008-2011
<b>PALABRAS CLAVES</b>	Habitantes de Calle, Política Pública, Calle, Evaluación.
<b>FECHA</b>	13 de junio de 2012
<b>ASESOR TEMÁTICO</b>	
Dr. Luis Edgar Cruz	
<b>ASESOR METODOLÓGICO</b>	
Dra. Clara Inés Domínguez García	
<b>ESTUDIANTES</b>	
<b>Nombre</b>	<b>Código</b>
Jhon Jaime Jaramillo Arbeláez	4401199
Luis Alberto Márquez Orellana	4401201

## CONTENIDO

	Pág.
AGRADECIMIENTOS	3
HOJA DE PRESENTACIÓN	4
RESUMEN	8
ABSTRACT	8
INTRODUCCIÓN	10
1. MARCO METODOLÓGICO	11
1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	11
1.1.1. Elección del problema	11
1.1.2. Formulación del problema	11
1.1.3. Planteamiento del problema	11
1.2. DELIMITACIONES	12
1.3. JUSTIFICACIÓN TEÓRICO-PRÁCTICA	14
1.4. JUSTIFICACION METODOLÓGICA	15
1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	17
1.5.1. Objetivo general	17
1.5.2. Objetivos específicos	17
1.6. MARCOS DE REFERENCIA	18
1.6.1. Marco teórico	18
1.6.2. Marco Conceptual	19
1.6.3. Marco Legal	20
2. CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA	22
2.1. FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA	22
2.2. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA	24
2.3. EVALUACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA	25
2.3.1. Tipos de Evaluación	26
2.3.2. Tipos de evaluadores	28
3. EVALUACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA HABITABILIDAD DE CALLE FRENTE A LA GESTIÓN DISTRITAL BOGOTÁ DC 2008-2011	30
3.1. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR RANGOS DE EDAD	31

<b>3.2. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR GÉNERO</b>	<b>32</b>
<b>3.3. TASAS DE ANALFABETISMO</b>	<b>33</b>
<b>4. DERECHOS HABITANTE DE LA CALLE</b>	<b>34</b>
<b>5. DEBERES DEL ESTADO</b>	<b>34</b>
<b>6. RESULTADO DE LA EVALUACIÓN A LA POLÍTICA PÚBLICA HABITABILIDAD DE CALLE, FRENTE A LA GESTIÓN DISTRITAL BOGOTA PERÍODO 2008-2011</b>	<b>36</b>
<b>6.1. EL HABITANTE DE LA CALLE EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.</b>	<b>36</b>
<b>6.2. EL HABITANTE DE LA CALLE EN EL PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES Y EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN</b>	<b>38</b>
<b>6.2.1. PROGRAMAS ESPECIFICOS HABITANTES DE LA CALLE</b>	<b>39</b>
<b>6.3. PORCENTAJE DE EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN A LA POBLACIÓN VULNERABLE</b>	<b>40</b>
<b>6.4. DERECHO A TENER UN HOGAR CONSTITUIDO</b>	<b>43</b>
<b>7. CONCLUSIONES</b>	<b>44</b>
<b>8. RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>45</b>
<b>9. BIBLIOGRAFIA Y CIBERGRAFIA</b>	<b>47</b>
<b>10. ANEXOS</b>	<b>48</b>

#### **LISTA DE TABLAS**

<b>Tabla 1. Tipo de Evaluadores</b>	<b>28</b>
<b>Tabla 2. Habitantes de la calle censados, por rango atareos según sexo, 2007</b>	<b>31</b>
<b>Tabla 3. Ejecución del presupuesto de inversión (Millones de pesos 2010)</b>	<b>37</b>
<b>Tabla 4: Formación de personas vulnerables del Sector Informal 2010</b>	<b>42</b>

#### **LISTA DE ANEXOS**

<b>Anexo 1. Acuerdo 366 de 2009</b>	<b>48</b>
<b>Anexo 2. Balance de Gestión Sector Integración Social, Programas de Atención Población Habitantes de Calle 2008 – 2012</b>	<b>49</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1. Distribución porcentual por rangos de edad</b>	<b>31</b>
<b>Gráfico 2. Distribución porcentual por género</b>	<b>32</b>
<b>Gráfico 3. Tasas de analfabetismo</b>	<b>33</b>
<b>Gráfico 4. Presupuesto general para la atención de personas vulnerables</b>	<b>36</b>
<b>Gráfico 5. Presupuesto general para la atención de personas en Estado de vulnerabilidad</b>	<b>38</b>
<b>Gráfico 6. Porcentaje de ejecución de los programas para la atención a la población vulnerable</b>	<b>40</b>

## RESUMEN

Las políticas públicas se han considerado parte integral del contexto académico y práctico de la gestión pública. Actualmente estas son el preámbulo de los planes, programas y proyectos encaminados a mitigar las necesidades o problemáticas sociales existentes. Teniendo en cuenta lo anterior, vale preguntarse: ¿Han sido las políticas públicas una herramienta efectiva para solucionar la problemática de los diferentes grupos sociales?

Para tratar de entender un poco lo anterior con el presente ensayo pretendemos responder al anterior interrogante utilizando como instrumento uno de los componentes del ciclo de política pública como lo es la evaluación sobre la formulación e implementación de la misma frente a la situación de habitabilidad de calle en Bogotá D.C.

El siguiente trabajo aborda la temática relacionada con el alto número de habitantes de calle que tiene la capital colombiana (8.385 personas según el último censo) y los esfuerzos reales que se hacen por parte de las instituciones responsables para cambiar esta alarmante realidad (Secretaría de Integración Social).

***Palabras clave:*** Habitantes de Calle, Política Pública, Calle, Evaluación.

## ABSTRACT

The Public Policies have been consolidated as an essential tool in the academic and practical exercise of governance. Currently these policies are the platform of the plans, programs and projects designed to resolve some of the existing social conflicts. So it's important to ask: ¿Have had been the public policy effective instrument solution to the anomalies and problems of communities, associations and other interest groups? Or rather, ¿have had been an element of electoral legitimacy of the administration, with a low impact on the political system?



To try to understand a little above, the next job is to answer the above questions, tool used as a component of the Public Policy Cycle, such as the evaluation on the formulation and implementation of policy, against the situation of street livability of the city Bogotá.

The following paper addresses the issue related to the high number of street dwellers, now has the capital (8385 people at last census) and the genuine efforts made by the responsible institutions to change this alarming reality (Integration Social Secretariat).

*Keywords:* Population of Street, Public Policy, Street Assessment.

## INTRODUCCIÓN

El concepto de evaluación en Colombia se ha considerado de vital importancia en el para la política pública, de tal manera que no solo se ve como un etapa más de dicha política, sino que se presenta como un instrumento que se encuentra presente durante todo el ciclo de la política pública.

De esta forma la evaluación en primer lugar sirve como una herramienta que sirve de retroalimentación de las acciones del Estado, y aporta para establecer mecanismos para diseñar los procedimientos durante y después de la fase de implementación. Pero además, sirve para hacer veeduría de la acción estatal, contribuyendo de esta forma a la necesidad de transparencia y rendición de cuentas que exige la ciudadanía.

Teniendo en cuenta lo anterior el trabajo desarrolla: en primer lugar definición del campo de acción de la etapa de evaluación para el análisis de las políticas públicas; y en la segunda, se reúnen las experiencias de análisis y evaluación de políticas públicas socializadas durante el periodo 2008-2011, utilizando como referente la formulación e implementación de dicha política frente a la problemática habitante de la calle en Bogotá.

Para finalizar, a manera de conclusión el trabajo de investigación establece el debate sobre ¿quién debe evaluar al Estado? Karlsson y Conner (2010) la contestan tratando de describir los imaginarios de lo que debe ser un evaluador e introducen el contexto político en el que nace la evaluación, con lo cual crean un referente de quién y cómo evaluar.

## **1. MARCO METODOLOGICO**

### **1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

#### **1.1.1. Elección del problema**

Evaluar los logros de las Políticas Públicas implementadas para la resocialización de los habitantes de la calle en Bogotá D.C. frente al Plan de Desarrollo Distrital PDD.

#### **1.1.2. Formulación del problema**

¿Han sido las políticas públicas un instrumento efectivo para la solución de anomalías y problemáticas de las comunidades, gremios y otros grupos de interés? O por el contrario, ¿han sido un elemento de legitimación electoral de la administración, con un bajo impacto en el sistema político?

#### **1.1.3. Planteamiento del problema**

La indigencia o exclusión social es una situación típica de las grandes ciudades. Bogotá cuenta con aproximadamente con 8.385 personas en situación de habitabilidad de la calle.

Dada la importancia de la cifra y teniendo en cuenta que esta día a día se ve incrementada a raíz del desplazamiento ocasionado por la violencia, el Estado constitucionalmente en el artículo 13 de la Carta Política señala que *“El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (...)” le otorgó a éstas una situación particular a fin de que se les brindara una atención a sus necesidades, incluyó en la política pública de Estado la atención a la problemática de “Habitabilidad de la calle”.*

En Bogotá esta problemática se ha convertido en una de las de mayor importancia, debido a la cantidad de violencia, desempleo y el consumo de sustancias psicoactivas. Además del crecimiento de migrantes atraídos por una oferta de mejor calidad de vida, de empleo, que finalmente no logran conseguir y terminan envueltos en un círculo de vicios, hambre y pobreza absoluta. Esta situación ha generado el desarrollo de sectores suburbanos y marginales, carentes de los más elementales servicios sociales, con altos índices de desempleo, es decir, grupos con graves dificultades económicas que terminan viviendo en Estado de indigencia y alta vulnerabilidad social; Optando por hacer del espacio público su lugar de residencia, convirtiéndose desde luego en “habitante de la calle”.

En este orden de ideas, nuestro interés al desarrollar este ensayo es evaluar y comprobar la efectividad de formulación e implementación de la política pública en materia de habitabilidad de la calle, a través de la evolución de la misma sobre la gestión de la administración distrital de Bogotá D.C.

## **1.2. DELIMITACIONES**

La presente investigación se desarrolla con base a la necesidad de tomar conciencia frente al problema social, político, económico e histórico, que implica para la comunidad del Distrito Capital el habitante de la calle.

Todo problema nace a partir de una dificultad, que para el habitante de la calle puede ser un conflicto familiar, un problema sentimental, un inconveniente económico o quizás otras razones, que terminan arrojando al ser humano a un Estado lamentable, en donde la droga, el descuido personal, en algunos casos el robo, se convierte en una forma de vida. Sin embargo el tema a tratar evalúa el aspecto social, teniendo en cuenta que afecta a toda la comunidad que vive o transita en el Distrito Capital y en donde a pesar de esto, el ciudadano del común no se involucra como parte de la solución, otro aspecto a evaluar en la parte social es establecer la existencia o no de pautas que permitan desarrollar acciones de prevención.

El aspecto político, que mediante las etapas del ciclo político viene a formar parte de la solución en consideración a que determina los lineamientos o las directrices a tener en cuenta al inicio y durante el proceso de resocialización del habitante de la calle, bajo unos criterios ojala bien definidos y estructurados que brinden a dicha problemática soluciones de fondo.

El otro aspecto, el económico, un tema espinoso que debe ser manejado con lupa, en donde se requiere que los recursos se destinen al propósito para el cual fueron creados, y se conviertan en parte de la realidad social de acabar con el flagelo del habitante de la calle, y que en últimas beneficiar a toda la comunidad, en donde esta última puede participar mediante la veeduría ciudadana

El composición institucional para la atención del habitante de la calle no cambia en nada lo que ya venía sucediendo desde administraciones anteriores, de esta manera, la Administración 2008-2011 denominada 'Bogotá Positiva', consecuente con la lucha contra la segregación, le apuesta a un modelo de atención democrático para esta población, donde la prioridad es dignificarlos como personas con derechos y obligaciones, la concepción de la habitabilidad en la calle en el Plan de Desarrollo y organizacional de la Ciudad, se ubican fundamentalmente en el objetivo de garantía de derechos.

De las estrategias de atención a las personas habitantes de la calle, que van desde niñas, niños, personas adultas y personas mayores, son responsabilidad esencialmente de dos entidades distritales: El Instituto para la Protección de la Niñez y la Familia, y la Secretaría de Integración Social, los cuales integran el sector administrativo del mismo nombre.

Teniendo en cuenta lo anterior evaluaremos el resultado de la política pública implementada durante la administración del período comprendido entre el 2008-2011 denominada "Bogotá Positiva", razón por la cual mediante el proceso de evaluación de la política pública se pretende determinar los logros alcanzados por parte de esta administración en el esfuerzo de resocializar al individuo habitante de la calle, su impacto

social, la buena destinación de los recursos económicos y por último la eficiencia y eficacia de las políticas implementadas.

### **1.3. JUSTIFICACIÓN TEÓRICO-PRÁCTICA**

Karlsson y Conner (2010) encuentran que los procesos de evaluación nacen en un contexto político, el cual es inherente a la implementación y ejecución de cualquier política pública que realiza el Estado. Sin embargo, el componente político se explica en la confluencia de los intereses de los actores que se involucran con los resultados de la evaluación.

El firme propósito de una sociedad que desea con ansias ver un futuro más alentador para las futuras generaciones, es sin duda un aliciente para que convirtamos la evaluación de la política pública en una herramienta que permita a través de las críticas y de una aptitud participativa del ciudadano del común, la búsqueda incansable y por demás justa de un Estado Social de Derecho, en donde las necesidades básicas insatisfechas se conviertan no en la bandera de un programa de gobierno sino en una realidad que llegue a toda la población, razón por la cual rescatamos la definición personal de Andre-Noel Roth Deubel de la política pública: designa la existencia de “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 1999a:14, citada en Roth, 2012, P.27).

Es claro que las acciones estatales dependen de recursos públicos y están creadas para mejorar los condicionamientos sociales en los que se encuentra la ciudadanía. Sin embargo, al ser la política pública una relación social que afecta el bienestar de la sociedad en general, existe un conflicto en la discusión de cómo debe llevarse a cabo y evaluarse.

Los autores reconocen que los procesos de evaluación tienen tres objetivos principales: primero deben ayudar a formar las políticas públicas, porque a través de la evaluación se puede conocer, valorar y justificar las políticas; segundo deben ayudar a implementar las políticas públicas, dado que sirven como un mecanismo de retroalimentación para ejecuciones futuras; y tercero tienen un papel de rendición de cuentas en la toma de decisiones de política pública, en torno al cual la ciudadanía puede conocer cómo actúa el Estado.

La problemática sobre la que incide la administración en términos de convivencia tiene que ver con los factores de riesgo que afectan directamente en la cotidianidad del ciudadano en el contexto situacional, institucional, económico y social dentro de la dinámica de toda gran ciudad.

Para tener éxito en la consecución de dichas herramientas, solidariamente se requiere que el ciudadano asuma la convivencia y la cooperación como una norma de vida, implica esto, que las instituciones, organizaciones sociales, cívicas y empresariales contribuyan al desarrollo de los planes y programas que estructure el Estado para el logro del bienestar común, sin exclusión de grupos sociales, para lo cual se hace necesario encaminar esta investigación a evaluar la implementación de política pública de habitabilidad de calle en Bogotá, con el fin de transmitir al lector, cuando se hace necesaria la continuidad, modificación o eliminación, de una política pública, e identificar los posibles errores de formulación o implementación de la misma (para este caso habitabilidad de la calle).

#### **1.4. JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA**

El ensayo se desarrolló en etapas o fases, sobre dos ejes principalmente; el primero reconocer la importancia del concepto de la evaluación frente al campo de acción de la misma en el sentido que es una herramienta clave del ciclo de la política pública que nos lleva a identificar la eficiencia y la efectividad de esta, con la cual se pueda definir el éxito en el diseño, formulación e implementación de la política pública en Colombia, y la

segunda, investigar acerca de la gestión distrital referente a la problemática habitantes de calle.

Según la recolección de la información se utiliza el Método histórico teniendo en cuenta la problemática planteada y por su alcance de investigación sirve como herramienta para cumplir con el objetivo propuesto que es conocer y evaluar “la efectividad que tiene la formulación e implementación de las políticas públicas” para lo cual hemos tomado como referencia de este ensayo el seguimiento a la política pública para la resocialización de los habitantes de la calle en el Distrito Capital”.

Para la definición del método de la investigación tomamos las principales directrices de uso común por los historiadores en su labor que son, en primer lugar la heurística (localización y recopilación de las fuentes documentales, que son la materia prima del trabajo del historiador); en segundo lugar la crítica de esas fuentes (distinguiendo dos formas de crítica, que se refieren al trabajo con las fuentes documentales: crítica externa y crítica interna); y en último lugar la síntesis historiográfica (que es el producto final de la historiografía).

La inclinación política de las personas y los alcances obtenidos en la implementación de las políticas públicas, teniendo como consideración el resultado de las mismas, es decir el favorecer a una parte de la sociedad o desfavorecer a otra, hacen que la respuesta a los logros de las políticas públicas tenga un carácter subjetivo, “... Responden, a veces, a partir de elementos más o menos objetivos pero, con más frecuencia, en función de apreciaciones subjetivas o simplemente desde su opinión política” (Roth, 2012, P.27), motivo por el cual la metodología cualitativa fue tenida en cuenta en el desarrollo de este trabajo: “La investigación cualitativa en ciencias sociales privilegia las dimensiones subjetivas como un ámbito relacionado con las maneras como los individuos representan y significan la realidad social” (Castillo. P. 47).

Finalmente, las políticas públicas pueden ser analizadas desde muchos puntos de vista, en donde los escenarios a tener en cuenta son múltiples y todos de una relevancia



inconmensurable, razón por la cual todas y cada una de las políticas públicas tendrá sus detractores y sus benefactores, sin dejar de lado los intereses particulares que mediante un poder económico tratan de influenciar las decisiones buscando un especial favorecimiento y por ultimo tener en cuenta los que tratan bajo cualquier artimaña aprovechar cualquier vacío en las políticas pública o en la ley; “hecha la ley hecha la trampa”.

Finalmente cabe resaltar el logro del propósito de la academia bajo la orientación de la asignatura de Administración Pública la cual nos encamino a ser más críticos frente a las políticas públicas, invitándonos a analizar de una manera más profunda dichas políticas, a ser partícipes de las mismas haciendo veeduría ciudadana, con la cual busca disminuir los índices de corrupción, ya que finalmente son los impuestos que pagamos a diario los que se destinan a dichos proyectos, razón por la cual debemos estar presentes para que sean invertidos de forma equitativa y que beneficie a la mayor población posible, siempre con la mira hacia un Estado de Bienestar.

## **1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.5.1. Objetivo general**

Evaluar la gestión administrativa distrital de Bogotá en materia de política pública frente a la población Habitantes de la Calle.

### **1.5.2. Objetivos específicos**

Definir el espacio de acción de la evaluación de la política pública, su importancia en el ciclo de gestión de la misma.

Evaluar la formulación e implementación de la política pública de habitantes de la calle en Bogotá, en relación con la normatividad y la acción de la administración distrital de Bogotá en el periodo 2008-2011.

## 1.6. MARCOS DE REFERENCIA

### 1.6.1. Marco teórico

Las personas que viven en la calle, son excluidas socialmente, entendiendo exclusión como el término que procede del verbo latino “excludere”, que significa echar a una persona o cosa fuera de un sistema cerrado o fuera del lugar que ocupa. En el campo socioeconómico, la exclusión es un concepto reciente.

Por política pública puede entenderse, como lo señala Vargas el “conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables” (1999: 57). Afirma también el autor que no se debe confundir la política pública con la ley o la norma, ni tampoco se asimila a la política económica. La política pública implica un acto de poder e implica la materialización de las decisiones de quienes detentan el poder. La política pública supone tomas de posición que involucra una o varias instituciones estatales.

Otro autor como Roth define la política pública como: “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 1999a:14 citada en Roth, 2012, P.27).

La Secretaría Distrital de Salud ha conceptualizado<sup>1</sup> la política pública como el curso de acciones de gobierno que propone adecuar, continuar o generar nuevas realidades, deseadas en el nivel territorial e institucional, contrastando intereses sociales, políticos y económicos y articulando los esfuerzos de los actores y organizaciones que ejercen presión en defensa

---

<sup>1</sup> Universidad de los Andes. Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales CIDER – Secretaría Distrital de Salud. Política en Salud Pública para el Distrito Capital. Documento Marco. Nieto L, Maldonado LF, Solano O, Vara P. Bogotá; abril 29 1998. [ [Links](#) ]

de dichos intereses. En esta definición se reconoce a la política pública en su función de mediadora de diversos intereses en el Distrito Capital, entendiendo también la política como procesos de negociación y conciliación entre grupos con diversos intereses.

### 1.6.2. Marco Conceptual

Es necesario conocer algunas definiciones, características y conceptos referentes a la habitabilidad en la calle, para luego continuar con un análisis del aspecto de evaluación de la política pública con respecto a la situación habitante de la calle:

- a) **Política pública social para habitantes de la calle.** Constituye el conjunto de principios, lineamientos, estrategias, mecanismos y herramientas que orientarán las acciones del Estado colombiano en la búsqueda de garantizar, promover, proteger y restablecer los derechos de las personas habitantes de la calle, con el propósito de lograr su rehabilitación y su inclusión social.
- b) **Habitante de la calle.** Persona que permanece en calle o se ubica temporalmente en un lugar especial de alojamiento y hace de la calle su espacio físico, social y cultural donde busca solventar sus necesidades.
- c) **Habitabilidad en calle.** Hace referencia a las sinergias relacionales entre los habitantes de la calle y la ciudadanía en general; incluye la lectura de factores causales tanto estructurales como individuales.
- d) **Marginalidad:** Se define como la forma de estar al margen del desarrollo del país, la no participación en el ámbito económico, social, político y cultural.
- e) **Ciclo de Política Pública:** El *policy cycle* propone una descomposición de la política pública en una serie de etapas o secuencias lógicas. Es así como esta herramienta propuesta por Jones (1970) distingue cinco fases en la vida o el

desarrollo de una política pública: identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación.

### **1.6.3. Marco Legal**

El artículo 208 de la Constitución Política señala que: “los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la orientación del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho”. Esta es la cláusula general de competencia de la estructuración de políticas públicas en el Estado colombiano, la cual es coherente con la teoría general, en el sentido de que es al Gobierno nacional a quien le corresponde orientar los procesos de formulación de las políticas públicas. A otros órganos del Estado, como el Congreso de la República, encargado de crear los marcos normativos a partir de los cuales se formulan políticas públicas; y a la Corte Constitucional, de regular y ordenar la formación de políticas, sin que ello implique que sean los orientadores y responsables de su formulación.

La función de formular políticas públicas debería hacer parte de la función administrativa (art. 209 CP), justamente para diferenciarla de la actividad legislativa, judicial y reguladora. Ahora bien, que sea el Gobierno y no otros entes del Estado el que tenga la competencia y la legitimidad para formular políticas públicas, no implica que en el proceso de formulación de la política, otros actores estatales, como los organismos de control, las comisiones legislativas e incluso no estatales puedan participar en las distintas fases del ciclo de la formación de la misma.

En relación con los entes territoriales, el artículo 115 de la Constitución establece que las gobernaciones y las alcaldías hacen parte de la Rama Ejecutiva del poder público, de suerte que puede decirse que, en el ámbito de sus competencias constitucionales, (art 305, núm.2º, en el caso de los gobernadores y art. 315, núm. 3º, en el caso de los alcaldes), los gobiernos departamentales y municipales son los responsables de la formulación de las políticas públicas en su territorio como quiera que allí se constituyen en gobierno.

Por delegación expresa de la Constitución, otros entes distintos al gobierno son responsables de formular políticas públicas. Tal es el caso del Banco de la República (art. 371), cuya función es regular la política monetaria y cambiaria, o el Consejo Superior de la Judicatura que tiene la función de presentar el proyecto de Plan Sectorial de Justicia, como un documento que se integra al Plan Nacional de Desarrollo, que debe ser aprobado por el Congreso de la República y se constituye en la Ley donde están contenidas las políticas públicas atinentes a la administración de justicia.

Pese a los avances que ciudades como Bogotá registran en el tratamiento y abordaje de la situación de los habitantes de la calle, es un hecho cierto que hace falta mayor compromiso del Estado en la atención de esta problemática. Es necesario que el compromiso del Estado con este segmento poblacional sea manifiesto, ya que no en vano la Carta de 1991 consagró la obligación del Estado de brindar protección a estos sectores marginados.

El artículo 13 de la Carta Política al señalar que “El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (...)” le otorgó a éstas una situación particular a fin de que se les brindara una atención a sus necesidades.

La Corte Constitucional en jurisprudencia, en la Sentencia T 046 de 1997 señala que:

“La indigencia constituye uno de los problemas sociales más notorios y sensibles del país, si se tiene en cuenta que quienes carecen de recursos económicos mínimos para subsistir, se encuentran igualmente en muchos casos incapacitados para trabajar debido a su edad o Estado de salud y, además, adolecen de una familia que les brinde apoyo tanto material como espiritual.

Dentro de ese criterio, la Corte Constitucional ha destacado que el Constituyente de 1991 reaccionó en contra de la falta de protección efectiva y adecuada del derecho a la

salud en relación con las personas que dada su condición económica, física o mental, requieren con urgencia de la protección asistencial de su salud por encontrarse en circunstancias de debilidad manifiesta.

## **2. CICLO DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

El ciclo de la política pública está constituido por cinco etapas, que se deben desarrollar teniendo en cuenta una secuencia lógica, iniciando en la primera etapa con la identificación del problema, que mediante observación de un dato, fenómeno o un hecho específico, comienza a delimitarse dicho problema, para que en la segunda etapa las soluciones planteadas tengan sustento, la tercera etapa en lo ideal corresponde a la toma de decisiones acertadas, la cuarta etapa se encamina a plasmar las decisiones tomadas mediante su implementación y finalmente la quinta y última etapa es la evaluación. “El *policy cycle* propone una descomposición de la política pública en una serie de etapas o secuencias lógicas. Es así como esta herramienta propuesta por Jones (1970) distingue cinco fases en la vida o el desarrollo de una política pública: identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación.” (Roth, 2012 P. 49).

### **2.1. FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

La formulación de una política pública inicia cuando ante la existencia de múltiples problemas, se toma la decisión de trabajar frente a uno de ellos, para lo cual se plantean también múltiples soluciones, cabe resaltar que son muchos los actores y los intereses que se mueven frente a una política pública, por lo que las decisiones no siempre son las más deseadas. “La actuación del Estado por medio de su aparato político administrativo implica obligatoriamente la elección de unas soluciones en vez de otras. Siempre existe una pluralidad de soluciones para resolver o tratar un problema, tanto en términos de finalidades y de medios, como de contenidos. El gobierno fija prioridades, metas y objetivos a alcanzar, así como metodologías.” (Roth, 2012 P. 73).

“Estos actores (políticos, administrativos, sociales, económicos, científicos, morales, etc.) van a influir sobre el proceso de decisión a partir de sus intereses y recursos tanto materiales como ideológicos. La presencia de esa multitud de actores explica por qué las decisiones no son siempre las más <<racionales>> o las más coherentes, sino el resultado de la confrontación entre actores.” (Chevallier, 1986:453, citada en Roth, 2012 P. 73).

Frente a la multiplicidad de soluciones y frente a los diversos intereses de los distintos actores se va formando un pulso de poderes que hace que se vayan desechando en el camino muchas de las propuestas, esto se va logrando mediante alianzas estratégicas que direccionan la solución de manera que se adecue a sus intereses. “De forma simultánea y mediante un proceso de *selección* la cantidad de alternativas se va reduciendo a una solo que termina por imponerse con la mejor o la más factible. Por lo general la selección es el resultado de una actividad política en la cual los actores entran en conflicto, amenazan, buscan aliados, chantajean, negocian acuerdos, juegan con sus capacidades comunicativas, de propaganda, de movilización, de información, etc. El tiempo puede ser un aliado o un enemigo según los intereses u objetivos de cada actor.” (Roth, 2012 P. 74).

Es increíble pero cierto que se presenten estos conflictos, ¿será que todos los que luchan por defender su posición, lo hacen con el firme convencimiento de que su propuesta es la mejor frente a las demás, que ¿será la que brinde mejor solución al problema? o simplemente ¿la que se acomoda a sus intereses particulares?, en fin y de todas formas hay que tomar una decisión, que se tome la mejor, la que va lograr satisfacer más necesidades, la que va a ayudar a una mayor población, haciendo uso eficiente de los recursos destinados al proyecto, solo el tiempo lo dirá. “Al final, en un momento dado, cuando ha culminado un cierto procedimiento legal –las reglas del juego-, un actor específico, llámese parlamento, alcalde, gobernador, ministro o presidente, toma la *decisión*. Lo hace por medio de un acto ritual como un voto o una firma. Este acto cargado de simbolismos se constituye en un acto de *legitimación* que atribuye a la nueva decisión una *fuerza* particular.” (ver Bourdieu, 1986a; 1986b, (Roth, 2012 P. 75).

## 2.2. IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Después de tomar una decisión frente a la formulación de la política pública, nos ocupa ahora en la secuencia del proceso de la puesta en escena de una política pública, la implementación, asunto que se entiende como la parte que va a llegar a plasmar la decisión tomada, corresponde entonces transformar las palabras que determinaron un camino a seguir en realidades concretas. “... desde la perspectiva del análisis de políticas públicas, esta etapa es fundamental porque es ahí que la política, hasta este entonces casi exclusivamente hecha de discursos y de palabras, se transforma en hechos concretos, en realidad palpables.” (ver Bourdieu, 1990, citada en Roth, 2012 P. 107).

La implementación no es la solución definitiva a un problema es un paso más en el camino de satisfacer una necesidad, de resolver una inequidad o simplemente la posibilidad de transformar un problema haciéndolo más llevadero y menos tortuoso. “Una gran parte de los estudios de políticas públicas tuvo su origen al constatar que a pesar de las decisiones tomadas para remediar problemas concretos, éstos no se resolvían y, por el contrario a veces se empeoraban. Aparece lo que se llamó el *implementation gap*, es decir, la diferencia, la brecha que existe entre la decisión y la realidad de su aplicación; o en otras palabras la distancia –a veces abismal- que separa la teoría de la práctica. (Roth, 2012 P. 107).

El proceso de implementación de una política pública puede considerarse como la continuidad al proceso de formulación, por lo que se complementan primero a través de una decisión y posteriormente la ejecución de esta. “Los estudios de la implementación de políticas públicas han observado y propuesto varios enfoques que tienden a desarrollarse como modelos normativos de implementación. Estos modelos constituyen el lazo entre el proceso de decisión de una política y su proceso de ejecución (Hargrove, 1975, citada en Roth, 2012 P. 109). Una primera diferenciación ya clásica de los modelos los organiza en dos categorías que van en función de la concepción utilizada para realización práctica.



La primera concepción, llamada *top-down*, corresponde a la concepción tradicional del trabajo administrativo que se desarrolla de arriba (*top*) hacia abajo (*down*) o del centro a la periferia. Tiene como postulados principales la primacía jerárquica de la autoridad, la distinción entre el universo político y el mundo administrativo y, por último, la búsqueda del principio de eficiencia.” (Meny, Thoenig, 1992:159, citada en Roth, 2012 P. 109).

La segunda concepción toma la dirección opuesta y se llama *bottom-up*, es decir de abajo hacia arriba. Históricamente los modelos que se inspiran en esta segunda categoría se desarrollaron como enfoques críticos o alternativos frente a las deficiencias y a la ineficiencia (el *implementantion gap*) que presentan los procesos de implementación tradicional *top-down*. Según esta segunda concepción se trata de partir de los comportamientos concretos en el nivel donde existe el problema para construir la política pública poco a poco, con reglas, procedimientos y estructuras organizativas por medio de un proceso ascendente, o por retroceso, en vez de descendiente.

### **2.3. EVALUACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA**

En 1991, el Concejo Científico de la Evaluación propuso definir la evaluación como “la actividad de recolección, de análisis y de interpretación de la información relativa a la implementación y al impacto de medidas que apunten a actuar sobre una situación social así como en la preparación de medidas nuevas”. Allí la evaluación es reconocida como una actividad que asocia tres dimensiones: una dimensión cognitiva, porque aporta conocimientos; una dimensión instrumental, porque hace parte de un proceso de acciones y, por último, una dimensión normativa, porque se trata de una interpretación a partir de valores. (Roth, 2012, P.139).

Es claro que la evaluación y en especial la evaluación de una política pública, tiene unas connotaciones sobresalientes por todos los actores que puede llegar a involucrar, por lo tanto es necesario conocer un poco de los métodos utilizados para la evaluación, aspectos como ¿qué evaluar?, ¿en qué momento?, ¿antes, después o durante la implementación de la política pública?.

La definición de evaluación es muy amplia; “Entre la evaluación de tipo gerencial utilizada como instrumento de gestión o mejor de control de gestión y la evaluación interactiva, participativa, pluralista y concebida como una herramienta para la profundización del ideal democrático, existe algo más que matices” (Roth, 2012, P.137).

La evaluación tiende a constituirse como una disciplina en el ámbito del análisis de políticas públicas “que se ocupa de recolectar, verificar e interpretar la información sobre la ejecución y eficacia de las políticas y programas públicos” (Majone, 1997:214, citada en Roth, 2012, P.137).

En lo fundamental, como lo señala Duran (1999: 170-172, citada en Roth, 2012, P.142), “la evaluación de políticas públicas constituye una herramienta para encarar los tres principales retos de los gobiernos democráticos contemporáneos: comprender, comunicar y controlar.”

### **2.3.1. Tipos de Evaluación**

La variedad de modelos y tipos de evaluación es el reflejo de la complejidad de la acción pública, de sus objetivos y de su interpretación. “Se propone aquí introducir el tema a partir de tres preguntas claves: ¿Cuándo se evalúa? ¿Para qué y qué se evalúa? y ¿quién evalúa?” (Roth, 2012, P.142).

Tomando como base la pregunta del tipo de evaluación, que hace referencia a ¿cuándo se evalúa?, podemos interpretar que esta pregunta nos traslada al momento del proceso, es decir en qué momento es conveniente evaluar la política pública.

“La evaluación que se realiza *antes* de una acción es la *evaluación ex ante*; la que *acompaña* la puesta en marcha de la acción pública se conoce como *evaluación concomitante* o continua, y la que se realiza *posteriormente* a la ejecución de la acción es reconocida como *evaluación ex post*...”

La evaluación *ex ante*, llamada también *a priori*, de factibilidad o prospectiva, consiste en realizar un análisis de una propuesta de la ley, programa o proyecto para determinar los efectos que provocaría su implementación.” (Roth, 2012, P. 143).

La evaluación *concomitante* se entiende como: “Otro momento posible de la evaluación es el que acompaña la puesta en marcha del proyecto o programa. El objetivo es, por una parte, de controlar el buen desarrollo de los procedimientos previstos y, por otra, permitir la detección de problemas para realizar los ajustes necesarios a tiempo...”

Finalmente, “La evaluación *ex post*, retrospectiva o *a posteriori* es la que se realiza con más frecuencia. Se trata en este caso de analizar los efectos de un programa o de una política pública luego de efectuada su implementación. La finalidad de una evaluación *ex post* es generalmente la de obtención de conocimientos y enseñanzas para decisiones futuras.” (Roth, 2012, P.149, 150).

Es evidente que los tipos de evaluación no son excluyentes entre si, por lo que consideramos bastante viable y de gran utilidad la utilización de los tres momentos; la planeación y análisis que se debe hacer antes de la implementación de una política permite determinar la factibilidad de la misma, y es probable que los resultados aunque sean susceptibles de ser mejorados, los obtenidos utilizando la planeación serán muy seguramente mejores que sin ella.

La segunda evaluación o *concomitante*, brinda la oportunidad mediante un estricto seguimiento en el desarrollo e implementación de la política pública de ejercer un control permanente sobre la misma, que en un momento determinado puede definir un redireccionamiento de la misma, así como cualquier modificación que permita enderezar el camino si se requiere.

Finalmente, tampoco podemos descartar la evaluación *ex post*, toda vez que si no se obtienen los resultados deseados, mediante esta evaluación se realiza una valoración involucrando los tres momentos evaluados, es decir va a permitir determinar las falencias

en el momento de la planeación, en el proceso de implementación, y finalmente valorar los resultados obtenidos.

No obstante la importancia de los tipos de evaluación, nos compete en este trabajo, y de acuerdo a los objetivos planteados, realizar una evaluación *es post*, ya que el enfoque de nuestra investigación es el de evaluar los resultados obtenidos en la implementación de una política pública planteada en el plan de desarrollo Distrital “Bogotá positiva 2008-2011”.

### 2.3.2. Tipos de evaluadores

Actualmente en Colombia los evaluadores hacen parte integral de veeduría de la acción estatal, lo cual no permite obtener un resultado efectivo desde el punto de vista que para quienes nos interesa analizar la gestión pública, nos resulta difícil poder entender la objetividad de quien evalúa, toda vez que este se convierte en juez y parte del tema a evaluar. Así las cosas en el proceso de evaluación nos podemos encontrar con los siguientes tipos de evaluadores:

**Tabla 1. Tipo de Evaluadores**

<i>Posiciones</i>	<i>Posibilidad de separación entre evaluación / política</i>	<i>Deseo de separación entre evaluación / política</i>
Evaluador neutral	Sí	Sí
Evaluador perceptivo	Sí, en proveer información. No cuando provee juicios	Sí, en proveer información
Evaluador crítico	No	No

**Fuente: Karlsson y Conner (2003)**

El primero de ellos, el **evaluador neutral**, al cual definen como un actor que es capaz de separarse del contexto político en el que nace la evaluación y, por lo tanto, es un evaluador objetivo y se sitúa fuera de los intereses del Estado y de la ciudadanía.

El segundo es el **evaluador perceptivo** lo definen en un contexto donde la evaluación y la política no pueden separarse totalmente, específicamente en el componente de rendición de cuentas. Este tipo de evaluador debe comprender el sistema político en donde opera la evaluación, tanto como la información que necesitan los actores involucrados en la política pública. En ese sentido, el evaluador sensible debe dedicar mucho tiempo a la negociación, la discusión, la información, la precisión, el control, la fijación de prioridades y a la presentación de la política pública.

Karlsson y Conner (2010) plantean al evaluador perceptivo como un experto profesional que está directamente relacionado con las lógicas del mercado y, por lo tanto, reduce la evaluación de la política a una tarea técnica, donde la profesión se define por la medición de la calidad y la eficiencia. Así, puede separar el contexto político de la evaluación en cuanto a proveer información, pero no juzgar del todo la acción del Estado.

El tercer tipo, el **evaluador crítico**, lo definen como el que no puede ni debe separar la evaluación y la política y, en consecuencia, no adopta un valor neutral o una posición de funcionamiento generada por el mercado. En esta posición el factor político no se entiende como algo negativo sino que, por lo contrario, se comprende en términos mucho más amplios: es una cuestión de hacer valer los intereses propios y el ejercicio del poder.

Con el evaluador crítico, el contexto político redefine las relaciones sociales y nace la necesidad de generar reflexiones críticas sobre el manejo y la distribución de los bienes públicos. A través de la toma de postura política se pueden generar nuevos puntos de vista que cuestionen el accionar estatal e incluyan a todos los actores sociales en la conformación de las políticas públicas.

Con la identificación de estos tres imaginarios de evaluadores, los autores van mucho más allá y construyen un cuarto tipo de evaluador que se sitúa en el centro de este espectro. Este evaluador se caracteriza por ser un profesional cualificado y con experiencia; reconoce que el contexto de la evaluación tiene consecuencias explícitas o implícitas de política, pero, además, reconoce la existencia de factores culturales y personales que influyen en los

procesos de evaluación y que potencialmente pueden ejercer efectos en las decisiones sobre sus cuestiones, métodos y resultados. Por esta razón, la conclusión más importante del documento plantea que un evaluador debe entender el factor político que define la evaluación y tratar de modelarlo como una variable endógena en el proceso evaluativo, para así poder realizar una buena labor que contribuya a los tres objetivos principales de la evaluación.

Una vez puesto en contexto la importancia del campo de acción de la evaluación dentro del ciclo de política pública, procedemos a poner a consideración el resultado de la investigación sobre la evaluación a la formulación e implementación de la política pública concerniente a la población habitante de calle en el distrito capital durante el periodo 2008 – 2011 con respecto a la gestión realizada por la secretaria de integración social.

### **3. EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA HABITABILIDAD DE CALLE FRENTE A LA GESTIÓN DISTRITAL BOGOTÁ D.C. PERÍODO 2008-2011**

El análisis que a continuación presentamos tiene por objeto socializar el trabajo de investigación realizado referente a la evaluación de la implementación del **ACUERDO 366 DE 2009 “Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la atención, inclusión y mejoramiento de la calidad de vida del habitante de calle en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”** (ver anexo 1)

Si bien es cierto que con base en la investigación realizada para el presente ensayo, se debe reconocer los esfuerzos realizados en la identificación y atención a los habitantes de La calle en Bogotá, también queremos expresar nuestra opinión referente a lo que a nuestro juicio debe tenerse en cuenta para que realmente se dé por sentado que existe una verdadera implementación de política pública para los habitantes de calle, para lo cual en el desarrollo de los siguientes puntos pretendemos primero enfocar la problemática en que se encuentra la población habitante de La calle: (ver tabla 2).

**Tabla 2. Habitantes de la calle censados, por rango atareos según sexo, 2007.**

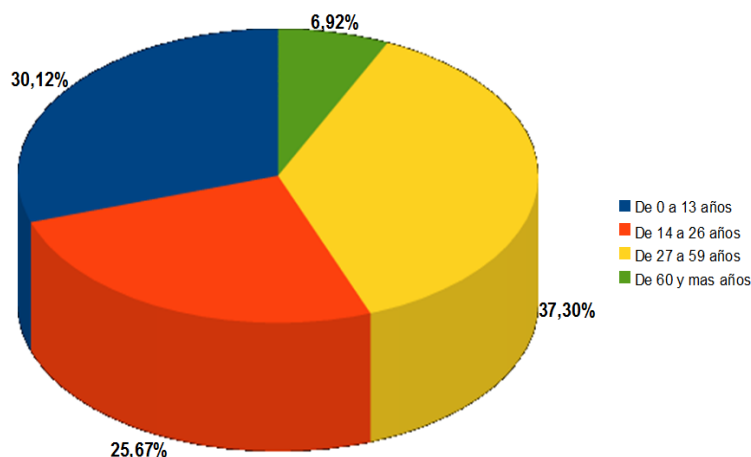
Sexo	Rangos etáreos														Total	
	Bebés		Infantes		Jóvenes		Jóvenes mayores		Adultos		Adultos mayores		Mayores			
	00-03		04-12		13-18		19-25		26-40		41-60		61 y más			
	F	%↓	F	%↓	F	%↓	F	%↓	F	%↓	F	%↓	F	%↓		
Hombre	10	38.5	56	56	455	78.3	1302	86.7	2863	87.9	2391	89.2	209	87.4	7286	86.9
Mujer	16	61.5	44	44	126	21.7	199	13.3	395	12.1	289	10.8	30	12.6	1099	13.1
Total	26	100	100	100	581	100	1501	100	3258	100	2680	100	239	100	8385	100

Fuente: Quinto Censo de Habitantes de la Calle; Bogotá, 2007, Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON)

### 3.1. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR RANGOS DE EDAD

De acuerdo al modelo seguido: De vivienda no prototípica presentada en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), la población en situación de habitante de la calle debería seguir una distribución porcentual aproximada a la presentada en el gráfico de pastel.

**(Gráfico 1). Distribución porcentual por rangos de edad.**



Fuente: Datos DANE

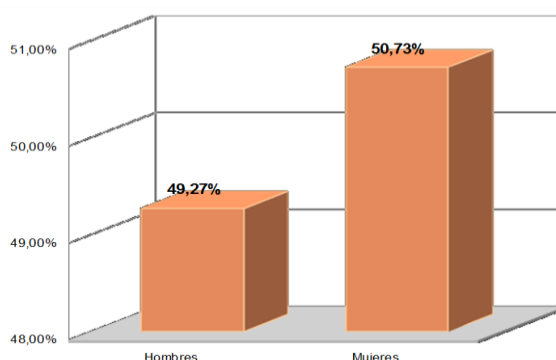
Al evidenciar que esta situación de vivir en la calle, la comparten personas de variados rangos de edad, nos llevan a reflexionar, que el hecho de que los habitantes de la calle sean personas con particularidades económicas y de vivienda diferente, no quiere decir que dejen de ser ciudadanos Colombianos, a los cuales el Estado debe también asegurarles la eficacia de sus derechos humanos y fundamentales.

Así como el Estado considera justo invertir en su infancia como parte fundamental del progreso del país, invertir en las tierras para que sea más productivas, así mismo es justo que el Estado invierta en el proceso de reinserción de los Habitantes de la Calle, por el simple Hecho de Ser Colombianos.

### 3.2. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR GÉNERO

El modelo de vivienda no prototípica establece un ligero porcentaje a favor de las mujeres con respecto al número de hombres. Deben analizarse con más cuidados las diferencias en la proporción de hombres y mujeres para la ciudad de Bogotá a partir de la GEIH.

**(Gráfico 2) Distribución porcentual por género**



**Fuente: Datos DANE**

Las cifras aquí referenciadas nos permiten destacar la importancia que reviste para el Estado rehabilitar, recuperar y reinsertar a la sociedad, seres humanos que requieren toda la

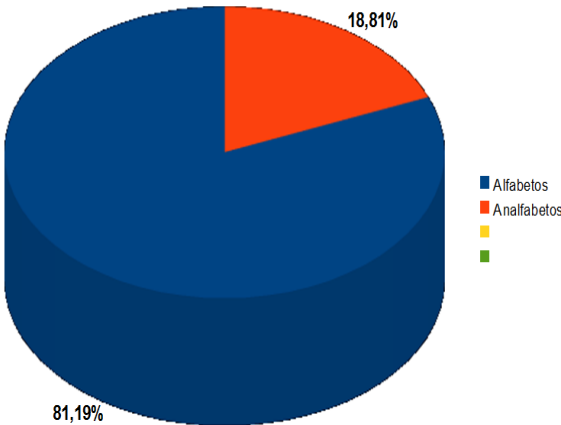


solidaridad por parte del Estado y no el reproche por tener unas condiciones adversas de vivienda y económicas.

### 3.3. TASAS DE ANALFABETISMO

La proporción de personas de 3 o más años que no sabe leer y escribir se sitúa en el 18.81%. Sería interesante verificar a través del grado de los datos censales que nivel de aproximación existen entre las dos fuentes.

(Gráfico)3 Tasas de analfabetismo



**Fuente: Datos DANE.**

Al ser Colombianos tenemos derechos, algunos de ellos son fundamentales y se ajustan a los Objetivos del Milenio, los cuales son acceder dignamente a la educación y erradicar el analfabetismo, por tanto se ve indispensable que a este segmento de esta población se le garantice la formación para salir del analfabetismo y pueda aumentar sus competencias laborales para poder ingresar sin muchos obstáculos a la vida social.

Teniendo en cuenta las anteriores situaciones, hubo la necesidad que la constitución del 91, tuviera en cuenta este segmento de la población para atender a sus necesidades, para lo

cual se diseñaron los siguientes derechos del ciudadano de calle y los deberes que debe asumir el Estado para garantizar dichos derechos:

#### **4. DERECHOS HABITANTE DE LA CALLE**

**Derechos de los habitantes de la calle.** Son derechos de los Habitantes de la Calle, entre otros los siguientes:

**Derecho al uso del espacio público.** Toda Persona Habitante de la Calle tiene derecho a desplazarse y hacer uso del espacio público sin ningún tipo de discriminación.

Para la realización plena de este derecho el Habitante de la Calle respetará los derechos de los demás ciudadanos con quienes comparte el espacio público.

**Derecho a la identidad personal.** Toda persona Habitantes de la Calle tiene derecho a tener una identidad personal.

Las autoridades promoverán la identificación de la población habitante de la Calle. El Estado implementara proyectos que garanticen la identificación del domicilio social del habitante de la calle, mediante la creación de directorios.

**Derecho al acceso a los servicios socio asistenciales.** Toda persona Habitante de la Calle tiene derecho al acceso sin limitación alguna a los servicios socio asistenciales que brinde el Estado.

#### **5. DEBERES DEL ESTADO**

**Son deberes del Estado para con el habitante de la calle, entre otros, los siguientes:**

Garantizar su participación en los recursos de la sociedad. En cumplimiento de este deber, el Estado establecerá mecanismos de prevención, protección y restitución de los

derechos fundamentales de este segmento poblacional, combatiendo cualquier acto y acción de discriminación, en su contra.

Diseñar, Formular e Implementar Políticas Públicas para el Habitante de la calle, que promuevan su atención en salud, Educación y acceso a oportunidades eficaces de empleo y emprendimiento.

Promover acciones solidarias y participativas en la evaluación permanente de la ejecución de la política pública para el habitante de la calle, en organizaciones no gubernamentales, y organizaciones de la sociedad civil.

Garantizar la incorporación en la integración del Presupuesto General de la Nación, de partidas presupuestales destinadas a la implementación de la política pública para el habitante de calle.

Promover Cultura y Educación para el respeto por los derechos fundamentales del habitante de la calle.

Divulgar toda información de manera oportuna, relativa a los derechos, programas de gobierno y garantías existentes para los habitantes de la calle.

Promover la Capacitación y Formación de los Profesionales dedicados a llevar a cabo la ejecución de la política pública para los habitantes de la calle.

Elaborar un diagnóstico anual, en el que se evalúen los avances en la atención a los habitantes de la calle con información estratificada y desagregada.

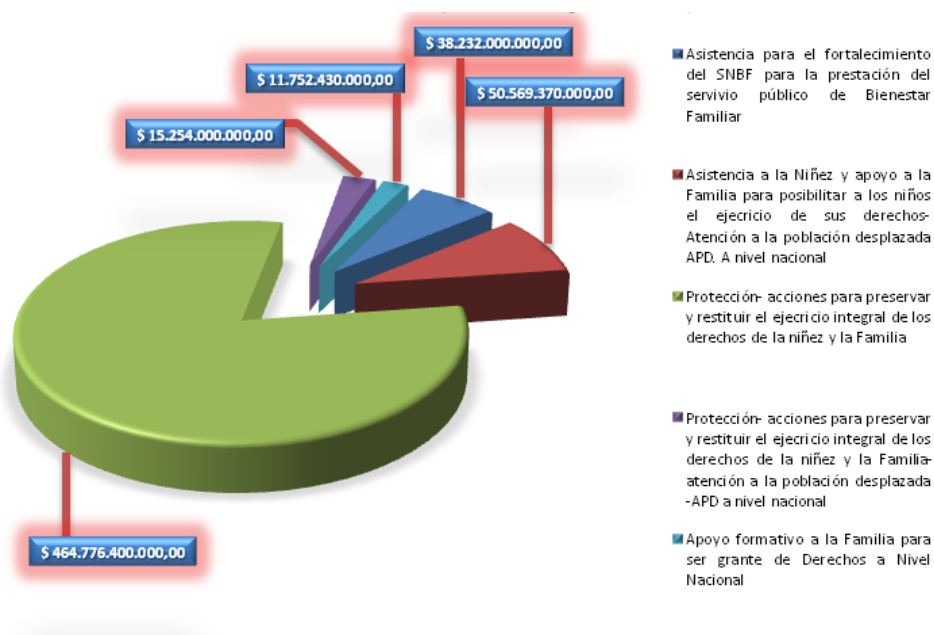
Ahora bien, una vez puesto en contexto la problemática del habitante de la calle, y evidenciando que constitucionalmente, siendo ciudadanos considerados de alta importancia debido a su condición de extrema vulnerabilidad, y ante la existencia de una política pública que los ampara, entraremos en materia objeto de esta investigación, evaluando los

resultados de gestión publicados por la secretaría de integración social de Bogotá para el periodo 2008-2011.

## 6. RESULTADO DE LA EVALUACIÓN A LA POLÍTICA PÚBLICA HABITABILIDAD DE CALLE, FRENTE A LA GESTIÓN DISTRITAL BOGOTÁ PERÍODO 2008-2011

### 6.1. EL HABITANTE DE LA CALLE EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

(Gráfico 4) Presupuesto general para la atención de personas vulnerables.



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo

A pesar que revisado el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, se destaca que en los objetivos esenciales descritos en el, en su numeral 1C “ Una política de promoción de reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad que conduzca a soluciones eficaces contra la pobreza y la vulnerabilidad ... “... teniendo en cuenta las regiones y grupos poblaciones más rezagados y vulnerables como son las personas en situación de

desplazamiento, las personas con algún tipo de discapacidad, los desplazados, discapacitados, madres gestantes, madres cabeza de hogar, primera infancia, persona mayor, **habitantes de la calle**, adulto mayor, afrocolombianos e indígenas, entre otros. Realizando programas especiales de sensibilización para la promoción de empleo y la generación de unidades productivas de estas poblaciones.

**Evaluación:** Siendo reconocidos los habitantes de la calle como metas del Plan Distrital de Desarrollo, aun así no se encuentran incluidos en los rubros presupuestales específicos para tal disposición, tal como se muestra a continuación:

**Tabla No 3. Ejecución del presupuesto de inversión  
(Millones de pesos 2010)**

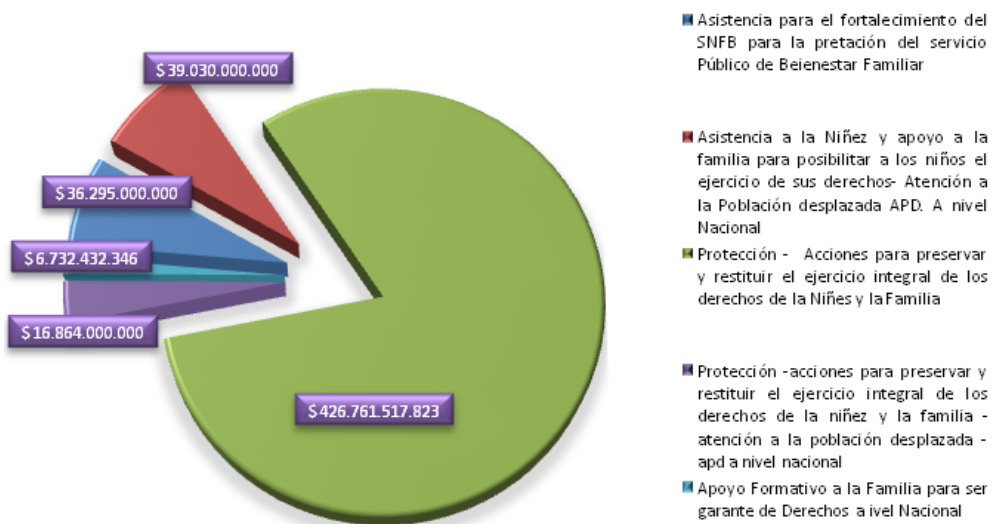
Objetivo Estructurante	Programas	Presupuesto 2008-2011 ( a 30 de sept. )	Ejecución 2008-2011 ( a 30 de sept. )	% Ejecución	Presupuesto Proyectado 2012 (*)
Ciudad de Derechos	Bogotá Bien Alimentada	487.772.021.464	474.548.154.819	97,30%	154.280.293.000
	Toda la Vida Integralmente Protegidos	947.572.549.631	896.843.712.106	94,60%	310.312.885.000
Ciudad Global	Bogotá Sociedad del Conocimiento	22.016.847.371	20.598.096.763	93,60%	5.088.000.000
Participación	Organizaciones y redes sociales	6.441.745.460	6.412.254.942	99,50%	1.200.000.000
	Control Social al Alcance de Todas y Todos	7.367.314.282	7.096.468.722	96,30%	3.181.000.000
Descentralización	Gestión Distrital con Enfoque Territorial	19.359.442.227	18.251.924.777	94,30%	19.567.738.000
Gestión Pública Efectiva y Transparente	Desarrollo Institucional Integral	534.115.288.799	496.943.577.661	93,00%	143.016.084.000
<b>TOTAL</b>		<b>2.024.645.209.234</b>	<b>1.920.694.189.790</b>	<b>94,87%</b>	<b>636.646.000.000</b>

Fuente: PREDIS- SHD, Empresas

(\*) Los recursos del año 2012 corresponden a los del Proyecto de Presupuesto para esa vigencia.

## 6.2. EL HABITANTE DE LA CALLE EN EL PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES Y EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

(Gráfico 5) Presupuesto general para la atención de personas en Estado de vulnerabilidad.



**Fuente: Datos POAI**

Al analizar el Presupuesto General de la Nación, que se encuentra en ejecución, así como El Plan Operativo Anual de Inversión, se hace evidente que el objetivo habitante de calle, no se encuentra incorporado en un programa que contemple la asignación de recursos para ejecutar proyectos, ni tampoco ha desarrollado líneas concretas de inversión para enfrentar un problema, que como el de los habitantes de la calle, se encuentra en mora de asumir.

**Evaluación:** Debido a la inexistencia de un programa específico para los Habitantes de la Calle, el impacto fiscal de este proyecto reposa sobre programas ya incluidos dentro del POAI, que por sus objetivos se consideran pertinentes para la atención de esta población puesto que incluyen atención a desplazados, erradicación de la pobreza extrema, protección de derechos de los niños, entre otros.

Teniendo en cuenta el inciso anterior, los programas del POAI en que sus objetivos tienen la mayor afinidad a la atención de la población señalada son:

### **6.2.1. PROGRAMAS ESPECIFICOS PARA HABITANTES DE LA CALLE**

Habida cuenta esta consideración, analizado los distintos programas del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR**, encontramos que de \$2.297.055.355.000, hay \$524.682.950.169, destinados a la atención de población vulnerable, recursos de los cuales surge el Financiamiento para la implementación de proyectos para este segmento poblacional, que estén orientados a asegurarles:

**Refugio:** Para que la persona sea protegida de las características del ambiente y de las inclemencias de la calle.

**Alimentación:** Para que los habitantes de la Calle no mendigan ni cometan actos vandálicos para satisfacer su hambre.

**Rehabilitación:** Recursos que deben estar dirigidos a la adaptación de centros de rehabilitación tipo internado, para la atención de aquellos Habitantes de la Calle Adictos, lo que permitirá una mayor facilidad en el proceso de resocialización.

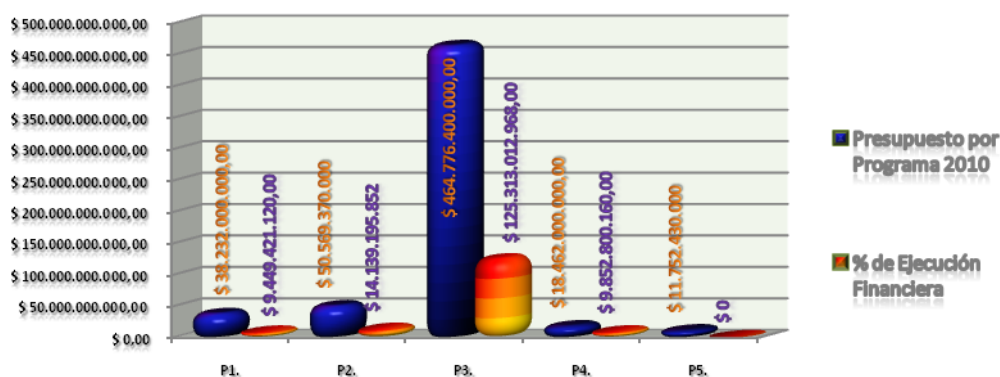
**Programa de Formación para el desarrollo:** Esto servirá para que los Ex Habitantes de la Calle tengan un proyecto de vida productivo para la nación y para la sociedad, previniendo que vuelvan a retomar su vida de Habitante de la Calle.

**Incentivos para el sostenimiento productivo:** Este Programa servirá para dar continuidad a los proyectos productivos de los Ex Habitantes de la Calle y para continuar en los programas de prevención del retorno a la vida de Habitante de la calle.

**Directorio de Familias con personas Habitantes de la calle sin Ubicar:** Esto servirá para que las familias con personas Habitantes de la Calle no contactadas por indeterminado tiempo, vuelvan a retomar contacto con ellos.

### 6.3. PORCENTAJE DE EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS PARA LA ATENCIÓN A LA POBLACIÓN VULNERABLE

(Gráfico 6) Porcentaje de ejecución de los programas para la atención a la población vulnerable.



Fuente: Datos POAI

Teniendo en cuenta que parte del proceso de rehabilitación, resocialización, y prevención de retorno de a la vida de la calle, es lo concerniente a sus ingresos, un porcentaje bajo de Habitantes de las Calles es Analfabeta, sin embargo es indispensable que tengan un avance superior en sus estudios para poder integrarse totalmente a la idea típica social, generando de esta manera herramientas de sostenimiento en un ambiente socialmente aceptado y productivo.

Por tanto se ve indispensable que las instituciones especialistas en formación para el trabajo asistan al Habitante de la calle en este tipo de formación, el programa que se ajusta es “ASISTENCIA AL DESARROLLO EMPRESARIAL, EL EMPRENDIMIENTO Y EL EMPRESARISMO” cuyo objetivo es “liderar, capacitar, asesorar y gestionar en el marco



de la política gubernamental para la generación de cultura de emprendimiento, empresarismo y de cofinanciación de proyectos para la creación y el fortalecimiento de empresas en los municipios de los 32 departamentos y los 4 distritos especiales del país. Objetivos específicos 1.- gestionar la implementación de los mecanismos para la política de la ley 1014 de enero 26 de 2006, la ley mi pymes, los Conpes Mi Pymes y del programa banca de las oportunidades, en los 32 departamentos y los 4 distritos especiales, orientados a la creación y fortalecimiento de empresas. 2.- Capacitar, asesorar, brindar tutorías y realizar acompañamiento a proyectos productivos conducentes a la creación de empresas, al fortalecimiento de empresas conformadas y contribuir a la búsqueda de alternativas de financiamiento con el fin de apoyar la política de gobierno banca de las oportunidades.” por tal motivo de este programa se destinaran recursos para la atención Habitante de la calle para su formación Empresarial, de Emprendimiento y de Empresarismo.

Durante el año 2008 se formaron para la generación de ingresos un total 3.156 personas del sector informal, lo que corresponde al 20% del total programado, en el año 2009 se formaron un total de 3.910, lo que corresponde al 44% del total programado en el PDD. Así mismo, durante el año 2010 se formaron para la generación de ingresos un total de 6.810 personas del sector informal, para un total acumulado de 13.876 personas formadas para la generación de ingresos, lo que corresponde a un acumulado del PDD 2008-2010 del 87%.

Con estas acciones se han beneficiado a jóvenes económicamente vulnerables entre 18 y 26 años de edad, así como a personas en situación de desplazamiento, madres cabeza de familia, personas pertenecientes a los diferentes grupos poblaciones: afrocolombianos, indígenas, LGBT, personas en condición de discapacidad, todos en condiciones de vulnerabilidad económica que se encuentran en las 19 localidades del Distrito Capital, especialmente en las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Santa Fé, San Cristóbal, Bosa, Engativá, Kennedy, Puente Aranda, Suba y Los Mártires.

Para la vigencia 2010, los siguientes fueron los resultados de personas atendidas por localidad para cada una de las actividades referenciadas: (Tabla 4).

**Tabla 4: Formación de personas vulnerables del Sector Informal 2010**

Acciones / Localidades	Personas referenciada a oportunidad de empleo	Personas en condición de discapacidad formadas para el empleo	Personas formadas en competencias laborales	Personas En Situación De Desplazamiento Para El Emprendimiento Con Entrega De Capital Semilla.	Personas formadas en competencias ciudadanas, laborales generales y laborales específicas	TOTAL
01 Usaquén	11	2	20	5	18	56
02 Chapinero	29	0	13	5	14	61
03 Santa Fe	238	0	152	47	54	491
04 San Cristobal	195	0	379	119	155	848
05 Umea	99	1	261	52	147	560
06 Tunjuelito	44	4	22	15	27	112
07 Bosa	138	12	115	53	178	496
08 Kennedy	104	15	722	51	133	1025
09 Fontibon	28	6	31	7	11	83
10 Engativa	98	0	276	9	22	405
11 Suba	63	11	134	17	56	281
12 Barrios Unidos	12	3	12	2	0	29
13 Teusaquillo	19	0	29	2	1	51
14 Los Mártires	25	2	88	17	9	141
15 Antonio Nariño	15	1	16	10	4	46
16 Puente Aranda	30	11	570	7	7	625
17 La Candelaria	13	5	40	3	11	72
18 Rafael Uribe Uribe	109	1	86	63	156	415
19 Ciudad Bolívar	148	21	305	258	257	989
20 Sumapaz	0	3	20	0	1	24
<b>TOTALES POR GRUPO ETAREO</b>						
18-26	779	61	439	82	1.151	2.512
27-59	639	37	2.302	615	110	3.703
Mayor de 60	0	0	458	45	0	503
Menor de edad	0	0	92	0	0	92
<b>Total general</b>	<b>1418</b>	<b>98</b>	<b>3.291</b>	<b>742</b>	<b>1.261</b>	<b>6.810</b>

**Fuente: Instituto para la Economía Social**

**Evaluación:** Lo que se puede evidenciar según este ejemplo es que las inversiones destinadas a población vulnerable esta mayormente dada a las personas en Estado de desplazamiento, sin embargo por las tendencias de cantidades de personas desplazadas forzadamente no corresponde a las partidas que se asignan, mostrando así que no hay unos criterios técnicos o por lo menos lógicos para la asignación de dichos presupuestos (por ningún lado se ve referenciado los habitantes de la calle).

#### **6.4. DERECHO A TENER UN HOGAR CONSTITUIDO**

El Habitante de la Calle que lleva un tiempo prolongado en las Calles ha perdido el contacto con su Familia, Generando así una incertidumbre en la familia al no conocer la Ubicación de su Familiar Habitante de la Calle, así mismo el Gobierno al no desarrollar líneas concretas de información está vulnerando el derecho a tener un hogar constituido, por tanto es indispensable que en la búsqueda del restablecimiento de los derechos de la Familia se genera un Directorio Nacional de Habitantes de la Calle para que los Familiares los puedan ubicar. Para garantizar este derecho el Estado debe implementar proyectos que garanticen la georeferenciación estable del habitante de la calle, mediante la creación de directorios.

## 7. CONCLUSIONES

El papel del evaluador en Colombia ha sido muy cuestionado. Existen muchas posiciones sobre cómo realizar la evaluación de las políticas públicas implementadas por el Estado, y de muchas fuentes de evaluación. El hecho de que la Dirección de Evaluación de Política Pública sea parte de la estructura estatal colombiana ha suscitado la crítica de que el Estado no se puede evaluar a sí mismo.

Bajo el marco conceptual construido por Karlsson y Conner (2010), no importa en qué posición de la estructura estatal se encuentre el evaluador, siempre y cuando reconozca los factores políticos, sociales, culturales y personales que recorren los procesos de evaluación, y a través de ellos pueda plantear evaluaciones que sirvan para la formulación y la ejecución de las políticas públicas, y que, además, contribuyan para que el Estado le pueda rendir cuentas a la ciudadanía.

Es importante entender que retroalimentar la evaluación con su lógica política crea análisis más concretos en los contextos sociales donde la política pública se implementa. Adoptar una posición de evaluador en la cual se reconozca este aspecto es poder juzgar sin tomar partido por ningún tipo de interés de los actores asociados y dar una valoración crítica frente a la política pública, haciéndola útil para la sociedad.

Con el desarrollo de este trabajo queremos dejar abierta la invitación a reflexionar y debatir sobre el concepto de política pública, su importancia como instrumento para la transformación de la sociedad, la relación entre la evaluación y una política pública dinámica, y la necesidad de examinar, a través de casos prácticos e iniciativas, la capacidad del modelo de gestión pública orientada a resultados para propiciar intervenciones más eficientes, eficaces, transparentes y efectivas.

## **8. RECOMENDACIONES DE LA EVALUACION**

1. La Secretaria de Integración social en el siguiente cuatrienio debe incorporar en los Programas, Proyectos y Metas del Plan de Desarrollo Distrital, las acciones estratégicas de la política pública habitante de la calle, establecer las acciones de política pública en lo local y armonizarlas con los nuevos planes de desarrollo local, en este camino es importante que todos los aprendizajes en la orientación y desarrollo de proceso de los programas adelantados para atender a la población callejera, sirva para consolidar una efectiva formulación, implementación de esta política con el fin de poder concretar su ciclo en el marco de evaluación de la misma, permitiendo de esta forma que se pueda observar los resultados de dicha política y que tenga continuidad en el tiempo.
2. De acuerdo a lo anterior se debe garantizar la sostenibilidad de la infraestructura de servicios relacionados con la institucionalización de las políticas públicas. Bogotá no debe retroceder en materia de garantía y restablecimiento de derechos. Así mismo, la definición metodológica y conceptual del análisis de políticas públicas sociales se debe estructurar alrededor de la experiencia adquirida en la evaluación de la Política Pública por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes, que cuenten con un sistema de monitoreo y con un seguimiento desde el escenario político del Concejo de Bogotá, como parte del seguimiento al Plan de Desarrollo Distrital, donde se registren las actividades desarrolladas por todos los sectores de la administración distrital en el marco de la Política, experiencia que debería ser replicada para la demás políticas que existen en el Distrito.
3. Es necesario que el Estado colombiano establezca principios de acción gubernamental mediante las cuales se identifique a los Habitantes de la Calle y se suministren todas las oportunidades para que puedan llevar a cabo un proyecto de vida digna y de calidad, mediante el cual pueda salir de esta condición.

4. Como parte de la mejora del individuo a la cual debe propender el Estado colombiano, es justo que se establezcan líneas de acción y protección para las poblaciones más vulnerables, especialmente a las mujeres, niños y personas mayores que son parte de los habitantes de la calle, estableciendo las características y conflictos primordiales y más urgentes que deben ser atendidos, como los que tienen que ver con la vivienda, salud, educación, entre otros.
  
5. Como parte de la construcción de una sociedad armónica y para avanzar en la convivencia, es necesario que toda la ciudadanía articule sus acciones bajo el valor de la solidaridad para que todos los colombianos pueda avanzar en la superación de las condiciones denigrantes o que atenten contra la dignidad y derechos de todos y todas. Por lo anterior, se debe destacar la importancia de la responsabilidad y corresponsabilidad de todos los integrantes de la sociedad para que los habitantes de la calle puedan mejorar sus condiciones de vida y superar esta condición.

## 9. BIBLIOGRAFIA Y CIBERGRAFIA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991 - Colección Códigos Básicos,  
Legis - Bogotá 2003.

ROTH, André Noël 2012. Políticas Públicas – Formulación, implementación y evaluación.  
Ediciones Aurora, (octava edición) Bogotá – Colombia.

VARGAS, Alejo, 1999. Notas Sobre el Estado y Las Políticas Públicas, Almudena  
Editores. Bogotá Colombia.

Castillo, E. Lo Científico de la Investigación Cualitativa: Viejos dilemas, nuevas posturas.  
Consultado en línea, Junio 10 de 2012.  
[http://www.ucentral.edu.co/movil/images/stories/iesco/revista\\_nomadas/18/nomadas\\_18\\_5\\_lo\\_cientifico.pdf](http://www.ucentral.edu.co/movil/images/stories/iesco/revista_nomadas/18/nomadas_18_5_lo_cientifico.pdf)

[La sensibilización hacia el \*\*habitante de la calle\*\*](http://www.redcreacion.org/documentos/congreso8/comfenalco.html)  
[www.redcreacion.org/documentos/congreso8/comfenalco.html](http://www.redcreacion.org/documentos/congreso8/comfenalco.html)  
29 May 2004. Consultado 27/05/2012

[La exclusión social en “\*\*habitantes de la calle\*\*” en Bogotá. Una mirada](http://www.bioeticaunbosque.edu.co/publicaciones/Revista/.../Articulo4.pdf)  
[www.bioeticaunbosque.edu.co/publicaciones/Revista/.../Articulo4.pdf](http://www.bioeticaunbosque.edu.co/publicaciones/Revista/.../Articulo4.pdf)  
Consultado 27/05/2012

[LOS HABITANTES DE CALLE: NUESTROS VECINOS INVISIBLES1 ...](http://unixlandia.net/unixlandia.spaces/fercho/cultura/habitantescale.pdf)  
[unixlandia.net/unixlandia.spaces/fercho/cultura/habitantescale.pdf](http://unixlandia.net/unixlandia.spaces/fercho/cultura/habitantescale.pdf)  
Consultado 27/05/2012

[IDENTIDAD Y POBLACIÓN INFANTIL EN SITUACIÓN DE CALLE Una](http://www.shinealight.org/Texts/IdentidadCalle.pdf)  
[www.shinealight.org/Texts/IdentidadCalle.pdf](http://www.shinealight.org/Texts/IdentidadCalle.pdf)  
Consultado 27/05/2012

[La política pública de los \*\*habitantes de la calle\*\* en Bogotá, Colombia](http://www.monografias.com/Administracion_y_Finanzas/Finanzas)  
[www.monografias.com > Administracion y Finanzas > Finanzas](http://www.monografias.com/Administracion_y_Finanzas/Finanzas)  
Consultado 27/05/2012

[Proyecto de Acuerdo 8 de 2009 Concejo de \*\*Bogotá D.C.\*\*](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34749)  
[www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34749](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34749)  
Consultado 27/05/2012

## 10. ANEXOS

### Anexo 1. Acuerdo 366 de 2009

#### . ACUERDO 366 DE 2009

(Abril 01)

**"Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la atención, inclusión y mejoramiento de la calidad de vida del habitante de calle en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.,**

**En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 12, numerales 1 y 10 del Decreto Ley 1421 de 1993**

**ACUERDA:**

**Ver los Decretos Distritales [136](#) de 2005 y [170](#) de 2007**

**ARTÍCULO 1. Objetivo.** La Administración Distrital, establecerá la implementación de los lineamientos de una política pública integral e inter-sectorial, que promueva la atención, inclusión social y mejoramiento de la calidad de vida del habitante de calle, en el Distrito Capital, de tal modo que establezca compromisos de responsabilidad y corresponsabilidad de la ciudad, a fin de garantizar los derechos de esta población.

**ARTÍCULO 2. Finalidad.** Liderar acciones que promuevan el acceso a una vida con igualdad de oportunidades al habitante de calle, priorizando en estrategias de prevención, atención, formación, desarrollo personal e inclusión social.

**ARTÍCULO 3. Lineamientos Rectores.** Para garantizar el acceso de la mencionada población a un adecuado nivel socio-económico, que asegure su esperanza de vida en el Distrito Capital, la Administración Distrital tendrá en cuenta los siguientes lineamientos rectores:

1. Que se atienda las necesidades de esta población y que se asegure su inclusión en los temas sociales y económicos de su gobierno, articulando inter-sectorialmente las estrategias formuladas.
2. Elaboración periódica de un censo sectorial y social del habitante de calle, que determine el número de personas que conforman este grupo poblacional, sus características sociodemográficas básicas, como lo son el nivel educativo, rangos de edad y sexo, entre otras.
3. Desarrollo de proyectos de atención a la población infantil que se encuentra en la calle, que garanticen la satisfacción básica de sus necesidades, tales como la alimentación, educación y



formación afectiva, que aporten elementos fundamentales en su proceso de formación integral.

4. Desarrollo de programas especiales para las personas habitantes de calle en condición de discapacidad física, síquica, sensorial, con atención especial en la alimentación y actividades de rehabilitación física, mental y emocional, entendiendo que son más vulnerables y con menos oportunidades.

5. Diseñar e implementar, estrategias que permitan atender desde un enfoque de derechos a la población del habitante de calle de la ciudad.

6. Establecer medidas que aseguren al habitante de calle, un adecuado proceso de reintegración a la vida social, económica, laboral y política; garantizando la inclusión en el sistema educativo, al trabajo digno y el acceso a la recreación y al deporte.

7. Diseñar e implementar estrategias de prevención que permitan disminuir los factores que suscitan la permanencia de la población objeto de este acuerdo.

**ARTÍCULO 4. Implementación y Desarrollo.** Estará en cabeza de la Secretaría Distrital de Integración Social, en coordinación con los sectores y sus respectivas entidades adscritas y vinculadas, responsables de crear programas dirigidos a la inclusión social, de promover acciones conjuntas y coordinadas entre los diferentes sectores e instituciones; además serán quienes velaran por el cumplimiento, continuidad y control de los lineamientos, estrategias y demás disposiciones contenidas en el presente acuerdo.

**ARTÍCULO 5. Informe de Avances.** La política pública para la atención, inclusión y mejoramiento de la calidad de vida del habitante de calle en el Distrito Capital, se medirá en cada uno de los sectores de Bogotá, mediante un informe anual con la rendición de cuentas, correspondiente a los resultados obtenidos con la implementación del presente Acuerdo.

## **Anexo 2. Balance de Gestión Sector Integración Social, Programas de Atención Población Habitantes de Calle 2008 - 2012**

### **PRINCIPALES LOGROS**

Según informe de gestión de la secretaría de Integración Social durante la administración del Plan de Desarrollo de la Bogotá Positiva posicionó, temas como: (i) la construcción e implementación de las Políticas Públicas Sociales; (ii) la consolidación de la Política de Seguridad Alimentaria, el derecho a la alimentación; (iii) atención integral a la primera infancia; (iv) calidad de los servicios sociales y **(v) atención integral a la niñez y la juventud en situación de vida en calle.**

**Políticas Públicas Sociales en Bogotá implementadas mediante Decreto:**

- Política Pública de Juventud, Decreto 482 de 2006;
- Política Pública de Discapacidad, Decreto 470 de 2007;
- Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Decreto 508 de 2007;
- Política Pública para la garantía de los derechos de personas LGBT, Decreto 608 de 2007;
- Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, Decreto 166 de 2010;
- Plan de Acciones Afirmativas Afrodescendientes, Decreto 190 de 2010;
- Política Pública de Envejecimiento y Vejez, Decreto 345 de 2010;
- Política Pública de Desarrollo Económico, Decreto 064 de 2011.

**Políticas Públicas Sociales presentadas en el año 2010 ante el Consejo Distrital de Política Social cuyo Decreto se encuentra en trámite en la Secretaría General:**

- Política Pública Indígena;
- Política Pública para las familias.

**Políticas Públicas Sociales presentadas y aprobadas por el Consejo Distrital de Política Social en sesión de 28 de octubre de 2011, para continuar trámite:**

- Política Pública de Adultez;
- Política Pública por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes;**
- Política Pública para Población ROM;
- Política Pública para Población Raizal.

**Calidad de los servicios sociales.** El sector logró, a través del fortalecimiento y cualificación de la prestación de los servicios a cargo del sector, superar la visión de la asistencia social, para dar paso a una atención integral reflejada en las características y orientación de los servicios sociales. Estos están enfocados hacia la prevención, promoción, protección y restablecimiento de los derechos.

En este mismo marco, con la definición de un modelo de atención al fenómeno de la **habitabilidad en calle** se logró una atención más calificada de la ciudadanía y una contratación y control de los servicios del sector en esta materia.

El sector consolidó el portafolio de los servicios sociales, logrando con ello avanzar en la articulación entre las diferentes estrategias de atención que eran operadas por los proyectos.

Como una estrategia para lograr el mejoramiento de la calidad de los servicios sociales se encuentra la inspección, vigilancia y control a instituciones públicas y privadas que prestan estos servicios en el Distrito Capital, particularmente los dirigidos a personas

mayores en medio institucionalizado y a niños y niñas en primera infancia, garantizando que la atención que se brinde se haga en condiciones idóneas. Esta estrategia fue liderada por el sector de integración social.

**Atención integral a la niñez y la juventud en situación de vida en calle.** Modelo pedagógico de intervención biopsicosocial que permite entregar a la sociedad un grupo de niños, niñas y jóvenes con formación integral, y mujeres madres de beneficiarios y/o en situación de extrema pobreza, con capacitación en diferentes artes y oficios e instrucción sobre aspectos relacionados con la salud, la crianza de los hijos, la responsabilidad familiar.

También se logró el fortalecimiento del modelo de intervención para la atención de jóvenes pandilleros que habitan en barrios pobres y marginales, con el fin de motivar en ellos la preparación de las exigencias laborales mediante la aplicación y desarrollo en los procesos pedagógicos integrales con capacitación en la práctica y apoyo de sostenimiento. Parte de este proceso es la generación de oportunidades de ocupación, utilizando su mano de obra para mejorar los espacios públicos de la ciudad y contribuyendo con su proceso de resocialización y cambio.

Como complemento, se garantizó el apoyo alimentario a población que habita en barrios pobres de las localidades, a través de los comedores comunitarios beneficiando principalmente a la niñez, la juventud, la población gestante, las mujeres lactantes y adultos en pobreza extrema. Adicionalmente, se desarrollaron actividades para mejorar la salud, evitar el sedentarismo, prevención enfermedades, hábitos saludables, productos de consumo baratos y nutritivos. Se adelantó seguimiento nutricional para contar con información sobre el impacto de la intervención en el Estado nutricional de los beneficiarios.

## **RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS DE ATENCION A LA POBLACION VULNERABLE HABITANTES DE LA CALLE SEGÚN INFORME SECRETARIA DE INTEGRACION SOCIAL BOGOTA 2008 - 2011**

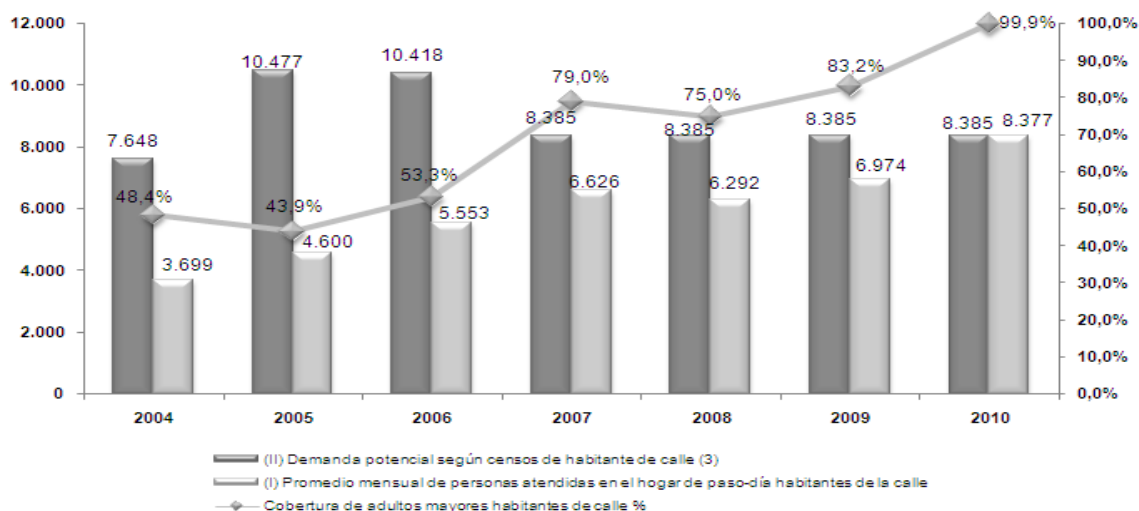
En el marco de esta apuesta y como una de las múltiples líneas de acción, se presentan los avances en materia de intervención de la población habitante de calle como contribución de desarrollo social de la Ciudad.

**Logro:** Atención a ciudadanos y ciudadanas habitante de calle.

**Impacto:** El Sector de Integración Social, contribuyo a reducir la tasa de habitantes de calle, proporcionando anualmente a cerca de 7.000 ciudadanos y ciudadanas habitantes de calle, atención integral en Hogares de Paso, los cuales hoy cuentan con una capacidad instalada de 1.270 cupos de atención, en total.

De acuerdo con el V Censo de Habitantes de Calle de Bogotá realizado en el año 2007, por la Secretaría Distrital de Integración Social y el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez – IDIPRON, en Bogotá. La demanda potencial de habitantes de calle, es de 8.385 personas Habitantes de Calle, de los cuales, el 8,4% se encuentran entre los 0 y los 18 años, el 17,9% son jóvenes mayores (19 a 25 años), el 38,9% son adultos (26 a 40 años), el 32% son adultos mayores (41 a 60 años) y el 2.8% son personas mayores de 61 años; población que en el año 2010 fue atendida. La tendencia de atención presentada en la gráfica a continuación, evidencia un incremento significativo de la cobertura a partir del año 2004, manteniéndose hasta el año 2007. En el año 2008, se presenta una disminución que obedece a la suspensión del servicio en un hogar de paso que se encontraba en convenio con la Cruz Roja y el cual tenía un modelo de atención que en los años posteriores fue implementado en los demás hogares de paso.

**Grafico No 2. Evolución del servicio de atención a población habitante de calle 2004 – 2010 vs demanda potencial**



El comportamiento anual de la tasa de habitante de calle por cada 10.000 habitantes, es el siguiente:

**Tabla No 1. Comportamiento Anual de la Tasa de Habitante de Calle por 10.000 Habitantes 2008-2011**

<b>Año</b>	<b>No. Habitantes (1)</b>	<b>No. de habitantes calle (2)</b>	<b>Tasa por 10.000 habitantes</b>
2008	7.155.052	8.385	11,72
2009	7.259.597	8.385	11,55
2010	7.363.782	8.385	11,39
2011	7.467.804	8.385	11,23

Fuente (1): Proyecciones de Población Bogotá, D.C., y sus Localidades – DANE-Secretaría Distrital de Planeación SDP: Convenio específico de cooperación técnica No. 096-2007.

Fuente (2): V Censo de habitantes de la Calle en Bogotá 2007, SDIS-IDIPRON.

Sólo con los resultados del VI Censo de habitantes de la calle, se podrá establecer una nueva demanda potencial, ya que con relación al último Censo la transformación de esta dinámica no es observada desde el año 2007.

Este nuevo modelo de atención integral a ciudadanos habitantes de la calle en hogares de paso día y noche atiende a población con edades entre los 22 a 59 años, con carencia o con un mínimo de redes familiares y sociales, en donde las personas atendidas presentan patologías relacionadas con el consumo de sustancias psicoactivas lo que deteriora sus funciones físicas y mentales, tales como: intoxicación, delirium, demencia persistente, trastorno neurológico, amnésico, psicótico, del Estado de ánimo, o de sueño. Así mismo en la actualidad presentan una condición clínica asociada a una o varias de las siguientes patologías: Secuelas de enfermedades cerebrovasculares, neuropatías periféricas, trastornos graves del movimiento, enfermedad de parkinson, infecciones bacterianas y virales del sistema nervioso central, neuroparasitosis, neurosífilis, presencia del VIH-SIDA, entre otras, que afectan el comportamiento y condición física.

## **RECURSOS INVERTIDOS POR EL SECTOR**

En materia de inversión, el Sector de Integración Social orientó los recursos físicos y presupuestales para la materialización de las políticas públicas sociales como parte del desarrollo de la misión y visión, enfocadas para la restitución de los derechos de las poblaciones más vulnerables, principalmente de la infancia, adultez, vejez, juventud y las familias más pobres de Bogotá.

Durante la gestión del plan de desarrollo Bogotá Positiva: para vivir mejor, se han invertido \$1 billón 920 mil millones de pesos para la gestión de los proyectos que atienden las diferentes problemáticas que presentan las poblaciones más vulnerables de la ciudad y que responden a las apuestas expresadas en los propósitos y estrategias de los Objetivos Estructurantes Ciudad de Derechos, Ciudad Global, Participación, Descentralización y Gestión Pública y efectiva, así: 46,69% en proyectos del programa Toda la vida integralmente protegidos, el cual alcanza una ejecución con respecto a lo programado del 94,60%; en proyectos del programa Desarrollo Institucional 25,87%, el cual alcanza una ejecución del 93,00% con relación a los programado; en proyectos que dentro de sus componentes está el de garantizar la seguridad alimentaria 24,71%, el cual alcanza una ejecución del 97,30% de lo esperado, seguido del 2,73% en proyectos de los programas de Bogotá sociedad del conocimiento, Organizaciones y redes sociales, Control social al alcance de todos y todas y Gestión distrital con enfoque territorial, los cuales alcanzan una ejecución promedio de 95.93% con relación a lo programado a septiembre de 2011. Así mismo, el Sector ha invertido \$84.248 millones de pesos para funcionamiento y fortalecimiento del Sector.

**Tabla No 2. Ejecución del presupuesto de inversión  
(Millones de pesos 2010)**

Objetivo Estructurante	Programas	Presupuesto 2008-2011 ( a 30 de sept. )	Ejecución 2008-2011 ( a 30 de sept. )	% Ejecución	Presupuesto Proyectado 2012 (*)
Ciudad de Derechos	Bogotá Bien Alimentada	487.772.021.464	474.548.154.819	97,30%	154.280.293.000
	Toda la Vida Integralmente Protegidos	947.572.549.631	896.843.712.106	94,60%	310.312.885.000
Ciudad Global	Bogotá Sociedad del Conocimiento	22.016.847.371	20.598.096.763	93,60%	5.088.000.000
Participación	Organizaciones y redes sociales	6.441.745.460	6.412.254.942	99,50%	1.200.000.000
	Control Social al Alcance de Todas y Todos	7.367.314.282	7.096.468.722	96,30%	3.181.000.000
Descentralización	Gestión Distrital con Enfoque Territorial	19.359.442.227	18.251.924.777	94,30%	19.567.738.000
Gestión Pública Efectiva y Transparente	Desarrollo Institucional Integral	534.115.288.799	496.943.577.661	93,00%	143.016.084.000
<b>TOTAL</b>		<b>2.024.645.209.234</b>	<b>1.920.694.189.790</b>	<b>94,87%</b>	<b>636.646.000.000</b>

## **OBSERVACIONES A LOS PROGRAMAS ACTUALES DE ATENCION A LA POBLACION HABITANTE DE LA CALLE**

- Se debe sostener la formulación de los estándares de calidad en los servicios sociales y sus componentes, como medio para alcanzar la materialización de las Políticas Públicas Sociales, el cumplimiento de la normatividad vigente, de los lineamientos técnicos internacionales, nacionales y distritales existentes, y para prestar servicios acordes con las expectativas de la ciudadanía.
- Continuar con el restablecimiento derechos sociales (lúdico, recreativo y deportivo; educativo y pedagógico; salud, alimentación y nutrición; cultural, convivencia y participación; terapéutico; socio legal; intervención familiar; emprendimiento y empleabilidad; permanencia en ambientes afectuosos, no violentos), de los cuales están marginados los **niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de vida de y en calle**.
- Identificar, fortalecer y ampliar las capacidades de la niñez y juventud afectada por la problemática callejera, mediante la aplicación del modelo de intervención para inclusión social de niños, niñas, adolescentes y jóvenes de y en la calle, método de atención personalizada, para facilitarles su salida del círculo exclusión-empobrecimiento y permitir su inclusión creativa y su desarrollo personal.
- Atraer al mayor número de niños, niñas y jóvenes más vulnerables de la ciudad, a través de métodos que despierten su voluntad de cambio y de aceptación, destinados a descubrir alternativas de cambio en su conducta, actitud y posibilidades de un proyecto de vida distinto a la violencia y la marginalidad.
- Contar con programas de trabajo social para apoyar la inclusión social de la niñez y la juventud en situación de vida y en calle, fundamentada en un óptimo modelo de seguimiento.
- Fortalecer los sistemas de información que permitan contar con estadísticas oportunas y confiables de la gestión sectorial, así como la coordinación interinstitucional con el Sector Salud y demás sectores distritales para la atención integral de esta población.
- Culminar con el proceso de formulación e implementación de la Política Pública para los adultos y las adultas en el Distrito, como mecanismo para fortalecer sus capacidades, el ejercicio de sus derechos y el aprovechamiento de las

oportunidades. Para ello, se propone mejorar las estrategias de gestión de oportunidades a través de la incorporación de programas de formación en coordinación con entidades como el SENA que certifican este proceso y que garantizan para la población el desarrollo de mejores opciones.