

PROGRAMA RECONOCIMIENTO Y DIGNIDAD PARA LA VIDA PLENA DE LAS
PERSONAS MAYORES.

MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD
VICEMINISTERIO PARA POBLACIONES Y TERRITORIOS EXCLUIDOS Y LA
SUPERACIÓN DE LA POBREZA

OFICINA DE SABERES Y CONOCIMIENTOS ESTRATÉGICOS
2024

Control de versiones

Versión	Fecha	Descripción	Autoras
1.0	3 de mayo 2024	Primera versión borrador	Luz María Franco Juliana Melo Jenny Paola Gutiérrez Dirección Personas Mayores
2.0	26 de junio 2024	Versión ajustada.	Paola Hurtado Yinn Roa Novoa María Fernanda Bohórquez Eloísa Clavijo Natalia Molina Vanegas Jessika Rentería Bonilla Roberto Gómez Hernández Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos
3.0	01 de abril de 2025	Versión final 2025	Ana María Gualguan Díaz Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos

Contenido

ABREVIATURAS Y SIGLAS	5
GLOSARIO	6
I. CONTEXTO DE CREACIÓN DEL PROGRAMA	8
A) MARCO NORMATIVO Y COMPROMISOS INTERNACIONALES QUE NOS CONVOCAN	9
II. ENFOQUE PARA LA COMPRENSIÓN DEL PROBLEMA Y LA ORIENTACIÓN DE LAS ACCIONES	13
III. CONTENIDO DEL PROBLEMA	21
B) IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	25
C) ÁRBOL DE PROBLEMA	40
D) FOCALIZACIÓN DEL PROBLEMA	43
IV. CONTENIDO DEL PROGRAMA	46
A) TEORÍA DE CAMBIO	49
B) OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS	53
C) ACCIONES QUE PROPENDEN POR EL CAMBIO	53
D) ACTORES QUE INTERVIENEN EN LAS ACTIVIDADES	55
E) PRIORIZACIÓN DE LA RESPUESTA	56
F) RESULTADOS CONCRETOS QUE SE ESPERA OBTENER	58
G) IMPACTO QUE SE ESPERA GENERAR	58
V. REFERENCIAS	58

Índice de mapas

Mapa 1. Tasa de personas mayores, de 60 años o más, en 2024 por departamento	22
Mapa 2. Índice de envejecimiento para 2024 por municipio	25
Mapa 3. Mapa de focalización del problema	45
Mapa 4. Tasa de personas mayores, de 60 años o más, en 2024 por municipio ..	46
Mapa 5. Interpolación espacial del índice de focalización	57

Índice de gráficas

Gráfica 1. Índice de envejecimiento total nacional 2005 a 2025	23
Gráfica 2. Índice de envejecimiento por sexo 2005 a 2025	24
Gráfica 3. ¿Quién se ocupa principalmente del cuidado de ...? por rangos de edad	28
Gráfica 4. Proporción de personas que participan en actividades de trabajo no remunerado	29
Gráfica 5. Número de establecimientos de protección y atención a las personas mayores	30
Gráfica 6. Tasa de víctimas de violencias de género e intrafamiliares en 2022 - Ficha 875 SIVIGILA	32
Gráfica 7. Tasa aproximada de violencias contra personas mayores por pertenencia	33
Gráfica 8. Porcentaje de víctimas mayores de violencia intrafamiliar cuyos casos se han cerrado sin llegar a ser juzgados	34

Gráfica 9 Proporción de personas en privación multidimensional (IPM) según grupo de edad y pertenencia étnica.35

Gráfica 10. Actividad principal por rangos de edad37

Índice de Tabla

Tabla 1. Porcentaje de personas en pobreza monetaria según variables de clase, pertenencia étnica 36

Tabla 2. Ocupación por sexo para población total y personas mayores 37

Tabla 3. Pertenencia y participación según tipo de espacio por rangos etarios. ... 40

Tabla 4. Resultado de focalización..... 44

Tabla 5. Actores que interviene en las actividades 55

Índice de Esquema

Esquema 1. Árbol de problema 42

Esquema 2. Teoría de cambio..... 52

Abreviaturas y Siglas

CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la verdad
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CNPV	Censo Nacional de Población y Vivienda
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
ECP	Encuesta de Cultura Política
ENUT	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo
EPC	Encuesta de Cultura Política EPC
FIES	Experiencia de inseguridad Alimentaria
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
LEA	Lugar Especial de Alojamiento
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de Naciones Unidas
PND	Plan Nacional de Desarrollo
REDATAM	Recuperación de datos para Áreas pequeñas por Microcomputador.
SISIPEC	Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario
SISPRO	Sistema Integral de Información de la Protección Social
SIVIGILA	Sistema de Vigilancia en Salud Pública
SPOA	Sistema Penal Oral Acusatorio

Glosario

Brecha: Diferencia observable y medible entre el valor de un indicador individual, poblacional o territorial específico, respecto al valor de referencia. Los indicadores sobre los cuales se cuantifican las brechas corresponden a aquellos que miden acceso a oportunidades sociales, políticas y económicas de las poblaciones y territorios.

Cambios materiales: Es el resultado de una correcta implementación de las acciones transformadoras, se expresan en mayores oportunidades, condiciones, bienes y servicios requeridos para el goce del derecho a la igualdad, por parte de las poblaciones y territorios ámbitos del Ministerio.

Estrategias transformadoras: Este tipo de acciones generan un cambio concreto en la vida de las poblaciones y los territorios, se plantean teniendo en cuenta las realidades territoriales, las prácticas locales, los factores culturales y las barreras de acceso a derechos. Asimismo, involucran a diversos actores de la sociedad y fortalecen las redes de apoyo en distintos ámbitos.

Familias: Sujetos colectivos o comunidad de personas emparentadas entre sí por vínculos naturales o jurídicos, fundando su existencia en manifestaciones de solidaridad, fraternidad, apoyo, cariño y amor, lo que la estructura y le brinda cohesión; se caracteriza por la unidad de vida o de destino que liga íntimamente a sus integrantes más próximos en proyectos de vida individuales y colectivos que dan sentido a sus decisiones, expectativas, intereses, aspiraciones y retos que asumen sus miembros en el desarrollo del curso de vida. La familia se concibe como sujeto colectivo por su capacidad de agencia, su corresponsabilidad en los derechos de cada integrante y como mediadora con el Estado y la sociedad para su garantía; las familias actúan como agentes de transformación social por su capacidad de potenciar el desarrollo tanto de cada uno de sus integrantes, como a nivel colectivo; y finalmente, la familia actúa como un sistema vivo por sus redes vinculares y por la potencia de sus capacidades y recursos en su desarrollo y en los conflictos que le son inherentes.

Focalización: Se refiere a dónde se concentra, manifiesta o profundizan las brechas de desigualdad e inequidad.

Mujeres en todas sus diversidades: Hace referencia al reconocimiento, individual y colectivo, de las mujeres que habitan el territorio colombiano, rural y urbano, en relación con su autorrepresentación, representaciones e identidad de género, orientación sexual, étnica, racial, cultural, religiosa, ideológica, de discapacidad, etaria y de origen geográfico a las que se suman sus experiencias de vida y contextos (comunitario, histórico, social, económico y político).

Personas Mayores: Las personas mayores son sujetos de derecho y de especial protección constitucional, socialmente activos, con garantías y responsabilidades respecto de sí mismas, su familia, su sociedad, con su entorno inmediato y con las futuras generaciones. En general, una persona mayor es una persona de 60 años de edad o más, siendo entendidas desde la consideración de que las personas envejecen de múltiples maneras

dependiendo de las experiencias, eventos cruciales y transiciones afrontadas durante sus cursos de vida, es decir, implica procesos de desarrollo y de deterioro.

Priorización: Se refiere a los municipios en donde se han priorizado acciones. Un programa puede priorizar acciones solamente en los municipios focalizados, según los criterios de priorización de cada programa.

Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022-2031: adoptada por el Decreto 681 de 2022 tiene como propósito garantizar las condiciones necesarias para el envejecimiento saludable y la vivencia de una vejez digna, autónoma e independiente en igualdad, equidad y no discriminación, en el marco de la protección, promoción, defensa y restablecimiento de los derechos humanos y bajo el principio de corresponsabilidad individual, familiar, social y estatal, la cual se desarrollará a través de seis ejes estratégicos y 25 líneas de acción.

Programa: Mecanismo de intervención del Estado que materializa la política pública orientada al cumplimiento de un objetivo común. Está conformado por un conjunto de proyectos, que deben ser realizados integralmente, ya que llevar a cabo solo una parte de ellos conlleva a que no se alcancen los resultados del programa, poniendo en riesgo el uso efectivo de los recursos.

Pueblos étnicos: Pueblos que en el devenir histórico con las sociedades que anteceden a la invasión y coloniales han configurado procesos identitarios colectivos, organizativos y territoriales con dinámicas propias culturales, políticas, sociales y económicas que se enmarcan en luchas de reclamaciones y resistencias frente a diferentes violencias sistemáticas y políticas de deshumanización, experimentadas a lo largo de la historia, en medio del proyecto de orden colonial y homogeneizador de la construcción de Estado nación, en Colombia. En el país son reconocidos 5 grupos de Pueblos, los indígenas; negros, afrocolombianos y afrodescendientes; raizales; palenqueros; y Rrom, como sujetos de Especial Protección Constitucional y Sujetos Colectivos de Derechos.

Territorio marginado y excluido: Aquellos territorios en los que se han focalizado los rezagos históricos o que han tenido escasa o nula inversión pública en infraestructura de servicios públicos, ignorados de la narrativa y castigados en la distribución nacional de recursos, con barreras materiales generalizadas de acceso a derechos fundamentales vinculados con la vida, donde la vocación productiva y los usos y acciones del suelo han sido impuestos desde el orden central, con limitada o inexistente presencia y capacidad del Estado civil y habitados por poblaciones discriminadas históricamente.

I. Contexto de creación del Programa

El propósito del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida” (PND 2022-2026), es sentar las bases para que el país se convierta en líder de la protección de la vida, a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestra forma de relacionarnos con el ambiente, y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza. (DNP, 2023b, pág. 21)

En este sentido, dentro del capítulo 2, **Seguridad Humana y Justicia Social**, en el *catalizador A) Habilitadores que potencian la seguridad humana y las oportunidades de bienestar* se encuentra el sistema de protección social universal y adaptativo, y dentro de este, se tiene una línea enfocada en la protección económica en la vejez y el envejecimiento saludable, la cual estará orientada a revisar y reformar los mecanismos existentes a la fecha para la protección económica de las personas mayores, buscando garantizar seguridad en su ingreso, con el fin de mejorar las condiciones materiales y garantizar los derechos establecidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (DNP, 2023, pág. 80).

Asimismo, a partir de lo planteado en el PND se tramitó una reforma pensional con enfoque de la garantía del derecho, incluyente y equitativa a través del sistema de pilares con escenarios de diálogo social Nacional, y participación de todos los interlocutores: Gobierno Nacional, gobiernos locales, sector privado, organizaciones sindicales, gremios empresariales, academia, organizaciones sociales y asociaciones de personas mayores. Además, con el fin de garantizar las condiciones para el envejecimiento saludable y la vivencia de una vejez digna, autónoma e independiente en condiciones de igualdad, equidad y no discriminación, se implementará la **Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez** creada mediante el Decreto 681 de 2022, bajo el principio de corresponsabilidad individual, familiar, social y estatal; en tal sentido, se desarrollan las acciones que le permitan a las personas mayores acceder a seguridad económica, trabajo decente, emprendimiento, vivienda digna, seguridad alimentaria y nutricional, atención integral en salud, y a servicios de cuidado, lo anterior en articulación con el Sistema Nacional de Cuidado.

Igualmente, se promoverá la inclusión social, la participación ciudadana de las personas mayores y el acceso a bienes y servicios públicos, así como a la educación y la investigación para enfrentar el desafío del envejecimiento y la vejez. Finalmente, se fortalecerán las acciones de prevención y atención de las violencias contra las personas mayores y se orientará que se priorice y enaltezca el saber y las voces de nuestros mayores como pilar de la construcción de la memoria, la paz y la convivencia (Ibid.).

Por otra parte, con la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad a través de la Ley 2281 de 2023, se crea el vehículo material para la garantía de derechos de las **personas mayores**, desde una perspectiva integral y de derechos, más allá un abordaje sectorial, y se establece esta responsabilidad a través del artículo 5 en el ámbito de competencias, que más tarde en el Decreto 1075 de 2023 se concreta en la Dirección para Personas Mayores, que tiene entre otras las funciones de adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a promover el bienestar y la protección de las personas mayores, reconociendo sus derechos y su inclusión social, en condiciones de igualdad y equidad; y de adoptar lineamientos que incluyan los enfoques de género, interseccional, de derechos, territorial, étnico racial y diferencial en el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas, planes y programas a cargo de las entidades territoriales competentes para el goce de los derechos de las personas mayores, en condiciones de igualdad y equidad.

a) Marco normativo y compromisos internacionales que nos convocan

El marco normativo y los compromisos internacionales que convocan al Ministerio de Igualdad y Equidad a la formulación de este Programa, se concentran en las responsabilidades de garantizar una vida digna y el goce efectivo de los derechos de las personas mayores desde una perspectiva de bienestar y cuidado. A continuación, se enuncian los referentes en los que se centra normativamente el Programa, además de la Ley 2294 de 2023 que es la que da origen al mismo.

La **Constitución Política de 1991** establece que Colombia es un Estado social de derecho pluralista, fundado en el respeto, solidario donde prevalece el interés general sobre el particular reafirmando en los artículos 5, 13, 16 y 46, siendo este último el que determina que *el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su*

integración a la vida activa y comunitaria (Congreso de la República de Colombia, 1991).

Bajo estos preceptos constitucionales se ha desarrollado un marco normativo compuesto en primer lugar, por la **Ley 1251 de 2008** "*por medio de la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores*"; y en su Título II señala las directrices para la formulación de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, entendida como un instrumento del Estado que permite asegurar una gestión coordinada de los agentes del Estado en el sector público y privado, en el cumplimiento de los fines del Estado para satisfacer las necesidades del adulto mayor, así como la observación y conocimiento de las características propias del proceso de envejecimiento.

En segundo lugar, la **Ley 1850 de 2017** "*por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones*". En esta norma, se modifican las definiciones de violencia intrafamiliar, maltrato mediante restricción a la libertad física y maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años.

Asimismo, se adicionan responsabilidades al Estado en relación con las personas mayores, más allá de lo definido en la Ley 1251 de 2008, entre ellos: introducir el concepto de educación en la sociedad fomentando el autocuidado, la participación y la productividad en todas las edades para vivir, envejecer y tener una vejez digna; elaborar políticas y proyectos específicos orientados al *empoderamiento* de las personas mayores para la toma de decisiones relacionadas con su calidad de vida y su participación dentro del entorno económico y social donde vive; diseñar estrategias para promover o estimular condiciones y estilos de vida que contrarresten los efectos y la discriminación acerca del envejecimiento y la vejez; promover la creación de redes familiares, municipales y departamentales buscando el fortalecimiento y la participación activa de las personas mayores en su entorno, con el fin de permitir a las personas mayores y sus familias fortalecer vínculos afectivos, comunitarios y sociales; y desarrollar actividades tendientes a mejorar las condiciones de vida y mitigar las condiciones de vulnerabilidad de los personas mayores que están aislados o marginados.

En tercer lugar, la **Ley 2040 de 2020** *"por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones"* tiene por objeto impulsar el empleo adecuado de las personas mayores que no gozan de pensión, promoviendo la autonomía y autosuficiencia económica de las personas mayores, garantizando así el envejecimiento activo, satisfactorio y saludable de la población colombiana.

En cuarto lugar, el **Decreto 163 de 2021** *"por el cual se crea el Consejo Nacional de Personas Mayores"* como órgano consultivo de carácter permanente para la coordinación del desarrollo y ejecución de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez. Esta instancia tiene entre sus funciones: las labores de coordinación interinstitucional, la asesoría en la formulación de las políticas y los planes nacionales en materia de envejecimiento y la promoción de la creación de redes de apoyo con el fin de asegurar los vínculos, la compañía y el apoyo del núcleo familiar de las personas mayores y así evitar la institucionalización y la penalización.

En quinto lugar, está el **Decreto 681 del 2022** *"por medio del cual se adiciona el Capítulo 7 al Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 relativo a la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022 – 2031"*. Contiene, entre otras, la definición del *Plan Nacional de Acción Intersectorial para la Implementación de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez* como el instrumento mediante el cual se establecerán las metas, acciones, responsables, recursos e indicadores de gestión, resultado e impacto, de corto, mediano y largo plazo, de cada una de las líneas de acción establecidas en la Política.

También crea el *Observatorio Nacional de Envejecimiento y Vejez* el cual tiene como objetivo recopilar, sistematizar, analizar, documentar y hacer pública la información relacionada con el envejecimiento y la vejez, para hacer monitoreo y seguimiento a la implementación de la Política de Envejecimiento y Vejez, y a la ejecución del Plan Nacional de Acción Intersectorial de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, y de los planes de acción territoriales; constituir el soporte para la evaluación de la Política y generar recomendaciones sobre diseño, implementación y seguimiento de planes, programas y proyectos dirigidos a las personas mayores y frente al proceso de envejecimiento en el territorio nacional.

En términos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son relevantes para las personas mayores, el ODS No. **2 Hambre Cero** en su meta 2.2 propone poner fin a todas las formas de malnutrición, con especial atención en las personas mayores;

y el **ODS No. 11 Ciudades y Comunidades Sostenibles** en su meta 11.7 sobre acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles para las personas mayores.

En el marco de esta agenda 2030, la Organización de Naciones Unidas proclamó en el año 2020 *el Plan para la Década del Envejecimiento saludable 2021-2030*, el cual adopta el enfoque en derechos humanos, reiterando la universalidad, inalienabilidad e indivisibilidad de éstos y centra sus directrices en cuatro ámbitos de actuación dirigidos a:

1. Cambiar la forma de pensar, sentir y actuar con respecto a la edad y el envejecimiento,
2. Asegurar que las comunidades fomenten las capacidades de las personas mayores,
3. Proveer una atención integrada y centrada en ellas,
4. Servicios de salud primarios que respondan a sus necesidades y, proporcionar acceso a la atención a largo plazo.

Con relación a los compromisos internacionales, Colombia ha adoptado el Protocolo de San Salvador (1988), la Resolución de las Naciones Unidas sobre los principios a favor de las personas de edad (1991), la Segunda Asamblea Mundial sobre Envejecimiento de Madrid, España (2002), la Declaración de Brasilia (2007) y la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe (2012).

Entre los instrumentos de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la **Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores** de la Organización de los Estados Americanos (2015) ratificada a través de la Ley 2055 de 2020. Este instrumento tiene por objeto promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Por último, a nivel jurisprudencial, la Corte Constitucional ha proferido sentencias para el amparo de los derechos fundamentales de las personas mayores. Al respecto, es importante destacar la **sentencia T-024 de 2014** en la cual se reconoce el papel protagónico de la familia en el cuidado y protección de las

personas mayores, fungiendo como apoyo idóneo para brindarles guarda, cariño y apoyo mediante el desarrollo constante de actuaciones solidarias.

En ese mismo sentido, la Corte por medio de la **sentencia T-252 de 2017** señala que las personas mayores necesitan *"dejar de experimentar situaciones de marginación y carencia de poder en los espacios que los afectan"*, es decir el Estado como ente garante debe propiciarles protección y ayuda para subsanar las necesidades que con el paso del tiempo necesite este grupo poblacional como sujeto de especial protección constitucional. Además, la **sentencia T-066/20** ordena que Colombia como Estado Social de Derecho, tiene la obligación de proporcionar una vida digna a las personas mayores mediante el acceso a la salud, al trabajo, al mínimo vital y espacios socioculturales que permitan seguir desarrollando sus actividades en todas las esferas y dimensiones posibles.

En la **sentencia SU-109 de 2022** el máximo tribunal constitucional reafirma que el Estado debe concurrir a la protección y asistencia de las personas mayores proporcionándole el goce efectivo de sus derechos. Asimismo, la Corte ha expresado que *"los adultos mayores no pueden ser discriminados ni marginados en razón de su edad, pues además de transgredir sus derechos fundamentales, se priva a la sociedad de contar con su experiencia de manera enriquecedora"*.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la **Medida Cautelar No. 51-15, Personas mayores pertenecientes a la Asociación Shipia Wayúu de la Comunidad indígena Wayúu en los municipios de Manaure, Riohacha y Uribía** respecto de Colombia; reconoce por un lado la importancia que, se adopten medidas con enfoques específicos para proteger los derechos de las personas mayores indígenas y el papel fundamental de la población mayor para el traspaso generacional de conocimientos y tradiciones, para la integridad cultural.

II. Enfoque para la comprensión del problema y la orientación de las acciones

Para la comprensión de las personas mayores como sujetos de derecho, y los problemas de política pública que se deben abordar para cerrar las brechas de desigualdad e inequidad que enfrentan esta población, el Ministerio de Igualdad y Equidad parte de dos nodos problemáticos estructurantes. Por un lado, la interacción de los sistemas de opresión **y estructuras de discriminación** que se reproducen a través de estereotipos que impiden el reconocimiento social y cultural de las

personas mayores como sujetos de derechos en dignidad y autonomía. Y, por otro lado, la comprensión de que **el modelo político y económico privilegia el rol productivo de los sujetos, por encima de su dignidad y su contribución social, cultural, política y colectiva**, y esto genera que socialmente se ignoren los saberes y las capacidades de las personas mayores, y también así la respuesta del Estado para la garantía de derechos se vuelve inadecuada, porque responde al ciudadano productivo.

Respecto a los sistemas de opresión que operan mediante las estructuras de discriminación y se reproducen a través de las prácticas y las creencias, esta consideración está basada en el vínculo entre el valor de la vida humana y su aporte a la sociedad, limitado a su contribución al modelo económico. En palabras de Méndez (2007) "... quien ahora no trabaja es alguien que, de alguna manera, se convierte en un ser asocial, pues en términos generales es alguien con capacidad restringida de acceso al principal escenario para el reconocimiento mutuo, esto es, el mercado para el intercambio de bienes y servicios".

Las representaciones sociales desde la perspectiva de Alexander (2003) se construyen a partir de narrativas culturales que son socialmente compartidas y transmitidas, éstas se institucionalizan (familia, comunidad, instituciones educativas, etc.) y se refuerzan mediante las dinámicas de interacción social cotidiana. Las representaciones tienen la capacidad de generar relaciones de poder, legitimar normas sociales y valores morales, y distorsionar las identidades propias de las personas y los colectivos. Desde esta perspectiva, las representaciones instaladas sobre las personas mayores están asociadas a atributos negativos como la improductividad, la ineficiencia, la enfermedad y el declive físico (Romero; 2005).

Estos estereotipos **impiden el reconocimiento social y cultural de las personas mayores como sujetos de derechos en dignidad y autonomía**. En este estereotipo, el envejecimiento no se considera como un momento dentro del curso de vida, en el que las contribuciones individuales cambian, sino que se concibe como un proceso, trayectorias que encarnan ciudadanías desechadas o en demolición, surgidas en contextos urbanos y rurales hostiles, con profundas desigualdades, en momentos de hipervisibilidad y omnivisibilidad [...] (Vattimo, 1989).

Este estereotipo desconoce los roles de cuidado histórico, familiar y colectivo que han tenido las personas mayores en las familias latinoamericanas, así como la

experiencia de las personas mayores en la resolución de problemas familiares, comunitarios, sociales y políticos.

Los sistemas de opresión en todo caso se imbrican en los cuerpos, y esto implica que envejecer para mujeres, para personas racializadas o para personas empobrecidas, es diferente. Se profundizan las brechas de desigualdad. Las mujeres, por ejemplo, enfrentan trabajos de cuidado durante toda su vida, que afectan su autonomía económica especialmente en su vejez, en tanto los roles de género han asignado a las mujeres trabajos no remunerados (Banguero & Bedoya, 2018). En el caso de los hombres, la carga no es financiera sino psicológica, perder su rol de proveedor por cuenta de los cambios físicos e intelectuales de los cuerpos, rompe con la idea de su propio valor, de su propia contribución y de sus vínculos familiares (Gómez, 2013).

En el caso de las personas mayores racializadas, empobrecidas, étnicas y campesinas, las representaciones negativas se suman con aquellas que fundamentan las prácticas de discriminación por razones de clase y raciales (Nelson, 2002; Crenshaw, 1991), porque no solamente se reproducen las mismas representaciones negativas, sino que se desconoce el sentido colectivo e intergeneracional de las personas mayores en estructuras sociales y culturales no hegemónicas.

De hecho, la intersección de las prácticas de discriminación es visible a partir del lenguaje, de los debates públicos y de las implicaciones del reconocimiento. La disrupción mediática que generó el uso de la palabra **mayora** el 13 de marzo de 2022 por parte de la Vicepresidenta de la República, para referirse a las mujeres que representan la ancestralidad, la fuerza, el liderazgo y la sabiduría colectiva de las mujeres afrodescendientes y rurales, en un discurso de reconocimiento y respeto generó un gran debate público, por utilizar el término “mayor” en femenino (El Espectador, 2022), y por referirse como argumento de autoridad al rol de las mujeres mayores, además del sujeto que ostenta el lenguaje que es una mujer negra (Soler Castillo, 2022). La figura de abuelos y abuelas que se establecen en los pueblos indígenas, de mayores y mayores en los pueblos negros no tienen que ver tácitamente con la edad. Pero, sí sucede en general que los ancianos y las ancianas son las personas en las que se deposita confianza cierto estatus de conocimiento, de la experiencia, de la sabiduría, de tener **buenas palabras**.

Este evento es relevante para comprender las representaciones sociales de las personas mayores en Colombia, porque, por un lado, son sujetos cargados de dignidad y significado entre los Pueblos (Apache, Barreto; 2022;), pero su reconocimiento es objeto de ridiculización como forma de discriminación entre la sociedad en general, se produjeron 100 noticias¹ en un día, en reacción a la intervención de la Vicepresidenta.

Esta tensión, hace parte de las discusiones de Fraser (2008) sobre el reconocimiento, entendiendo que la exclusión se centra en la ausencia de justicia social. Que implica en primer lugar, el reconocimiento, no solamente del sujeto de derechos, sino de sus realidades materiales, de sus capacidades y contribuciones a la sociedad, y de las barreras que enfrenta. Esto se traduce en patrones sociales de representación, interpretación y comunicación, tales como no reconocimiento (invisibilización a través de las prácticas representacionales, comunicativas e interpretativas autorizadas de la propia cultura), y falta de respeto (ser difamado o menospreciado de forma rutinaria en representaciones culturales y públicas estereotipadas).

Por el otro lado, la redistribución, como mecanismo para superar las desigualdades que se tornan estructurales. La distribución inercial dada por el modelo económico y político subyace de la representación que a estos grupos se les asigna. Esto implica, que, los contextos de violencia y desigualdad han implicado también procesos intensos de reconstrucción de sus genealogías, prácticas y saberes, y el riesgo de la pervivencia de los Pueblos (Moraga, 2024, pág. 91); la resistencia de los Pueblos a los procesos de desterritorialización y violencias está basada en esa identidad transmitida intergeneracionalmente:

"Han pasado 4 siglos y su memoria es nuestra memoria, sus prácticas son nuestras prácticas transmitidas desde nuestras abuelas y abuelos; nuestras hijas y nuestros hijos hoy continúan reafirmando nuestra identidad como pueblos libres." (Movilización de Mujeres Afrodescendientes por el Cuidado de la Vida y los Territorios Ancestrales, 2014).

Ahora bien, las representaciones sociales son contextuales, y así como los sistemas de opresión se imbrican en los cuerpos, la comprensión interseccional, implica reconocer – que esos estereotipos, roles y realidades también cambian culturalmente-. La negación de estas diferencias es también resultado de la

¹ Según Google trends en la consulta entre 2004 y 2024 con la palabra "mayoras".

necesidad social de homogenización que ha traído consigo la reproducción del colonialismo.

Para los Pueblos indígenas y afrodescendientes en Colombia, las personas mayores, representan un rol de dignidad con una contribución fundamental para la pervivencia de los Pueblos, la re-creación de la memoria y los modos de establecer relaciones de uso de suelo y lo que de este se deriva y con la descendencia. La transmisión de los conocimientos colectivos a nuevas generaciones, y la provisión de herramientas para resistir, y para ser. Está vinculado a la reproducción de las prácticas culturales a partir de las festividades religiosas y las dinámicas que se despliegan de ellas como las prácticas productivas en lo agrícola que dan origen a las costumbres alimenticias [...] (Banguero & Bedoya, 2018), el ordenamiento social y territorial, el cuidado colectivo y la toma de decisiones.

Para los Pueblos entonces, las personas mayores se conciben, *como cuerpos culturales, espirituales y físicos que salvaguardan el saber para garantizar la pervivencia cultural*. Su rol es central, no solo para su familia, esa cuestión sanguínea tan arraigada al pensamiento occidental, sino para la comunidad en general (Ibid.).

La comprensión intercultural implica el reconocimiento de la contradicción, desde la perspectiva occidental la representación de las personas mayores está ligada a la idea de la pérdida de la capacidad, especialmente de la memoria, mientras para los Pueblos, es en las personas mayores en quienes se salvaguarda esa memoria (Ibid.).

Para las personas mayores de los Pueblos existen autorizaciones culturales que les permite hacer llamados de atención, **corregir, conducir y mediar** relacionamientos tensos y/o de conflictos entre familias, entre terceros allegados; también hay una responsabilidad de **orientar y transmitir**, conocimientos, conductas, comportamiento en función de los aprendizajes de su experiencia y el entorno.

Por esto, los procesos de desterritorialización, las acciones estatales impertinentes, los procesos de encuadramiento colectivo mediante los dispositivos educativos y formativos han deteriorado la participación de la voz y la autoridad de las personas mayores, en las decisiones de sus familias, comunidades y Pueblos. Los sabedores quieren significar que los saberes de transmisión oral no son producidos por ellos, y su tarea es identificarlos con el apoyo de la comunidad para luego transmitirlos. Es decir, dichos conocimientos no son resultado del estudio o trabajo individual, sino de un proceso de conocimiento colectivo, orientado a la toma de conciencia de la sabiduría que su creador les ha asignado para garantizar la identidad en la vida de las comunidades la cual se está viendo afectada por las dinámicas de violencia (Jamioy, 1997).

Entonces, los sistemas de opresión se materializan por un lado en la subvaloración de los sujetos, sus contribuciones sociales, políticas, históricas y culturales, por cuenta de sus limitaciones económicas, y por el otro lado, mediante el desconocimiento social – y la normalización de ese desconocimiento- de las realidades materiales de las personas mayores, sus prácticas, medios, formas comunicativas, aspiraciones y resistencias.

En este sentido, el contenido cultural del envejecimiento cambia en términos históricos y geográficos Osorio (2006), pero en la medida en la que es socialmente compartido, también se traslada en las prácticas institucionales, que en últimas impiden que las personas mayores accedan a bienes y servicios que provee el Estado en su responsabilidad de garantizar derechos (Dulcey, 2010).

Ese desconocimiento también atraviesa las matrices de la imbricación de los sistemas de opresión, por ejemplo, las mujeres por su rol histórico vinculado al cuidado, y al trabajo de cuidado no remunerado, en su vida adulta, tienen mayores dificultades para contar con los medios para una vida digna en comparación con los hombres, pues tienen una menor posibilidad de contar con una pensión (Gómez, 2013), lo que implica mayores vulnerabilidades.

Igualmente, el desconocimiento de esas realidades materiales, se trasladan a la interacción Estado – ciudadanía, que implica que los canales de acceso a las instituciones en la era de la digitalización de la información configuran una exclusión digital relacionados con la brecha de acceso a medios digitales, que tiene su origen en la experiencia previa con la tecnología y con acceso a dispositivos móviles o fijos, a conectividad, a los medios para adquirir el servicio, al perfil educativo, entre otras (Papí & García, 2023).

Estas representaciones y prácticas de desconocimiento o ausencia de reconocimiento están ligadas al ordenamiento social basado en las relaciones económicas individuales que propenden por la acumulación. Para la economía basada en el mercado, el plusvalor y la acumulación, **la productividad es determinante en términos de la capacidad de valor que un individuo puede generar**, para esto todo aquello con lo que se cuenta es el trabajo, y se ha atribuido al trabajo una fuerza transformadora que, narrativamente permite la erradicación de la pobreza, pero este mérito que se le asigna al trabajo subyace su contribución al gesto histórico de poner a la especie humana a cargo del “propio destino” (Bauman, 2000). No obstante, la edad juega un papel clave en la subordinación y desvalorización, asociada a la improductividad de las personas mayores, pues quedan disueltos en el vacío de significado de la modernidad y, por ende, en la extensión de estas en el modelo político-social.

La modernidad no conoce otra vida más que la vida hecha *-lo que hacen los hombres y mujeres de la modernidad es una tarea-*, no algo dado, y una tarea siempre incompleta que reclama cuidados incesantes y esfuerzos renovados (Bauman, 2000). Además, la condición humana en la modernidad “liquida” ha exhalado aún más ese modo de vida: el progreso ya no es una medida temporal, algo provisorio, que conduciría finalmente (y en breve) a un estado de perfección (o sea, a un estado de situación en el que todo lo que debía hacerse ya ha sido hecho y ningún otro cambio es necesario), sino un desafío y una necesidad perpetuos y quizás interminables, verdadero significado de “sentirse vivo y bien.” [...] (Rigoni, 2018).

La desigualdad se concreta entonces, mediante relaciones de poder en las que diversas categorías se entrecruzan para legitimar y hacer extensivos a diferentes ámbitos de la vida social los sistemas de opresión, los cuales operan en la medida que la colectividad construye representaciones e imaginarios sobre la diferencia. Estos, se justifican en términos de consideraciones raciales, discapacidad, género, ubicación geográfica y la edad, entre otros con el propósito de estimar quien está o no “vigente” para servir a la producción del sistema capitalista. En este último caso, supone pensar que ser una persona mayor implica exclusión por los imaginarios que se construyen alrededor de la edad y la capacidad para producir y para la utilidad del modelo económico (Díaz, 2017).

La subvaloración del envejecimiento en el modelo económico, estada dada por la sobrestimación de la juventud y de la llamada edad productiva (Rigoni, 2018). En Colombia, como en América Latina, esto ha implicado una contradicción frente a la universalización de los derechos, el reconocimiento de estos, y por tanto barreras de acceso a los derechos para las poblaciones cuyos atributos físicos, culturales, sociales y económicos no coinciden con la expectativa social aceptada; convirtiendo los derechos en un asunto de privilegios para ciertas personas y grupos.

Es desafortunado entonces, que la valía de la existencia de las personas mayores se concentre en aquello que carecen cada vez más (capacidad productiva), y se desconozca su capacidad de contribuir con aquello que cada vez es más abundante, que son los saberes y conocimientos dados por la experiencia. En general, más allá de los Pueblos, los lugares de enunciación de las personas mayores permiten conectar con sus memorias, formas de ver y habitar el mundo, reflejadas en maneras concretas de hacer, senti-pensar y convivir, al igual que con las preocupaciones intrínsecas a esta edad, como la fragilidad en la salud, su precaria situación económica y las condiciones de orfandad, exclusión, soledad, depresión a causa del abandono (Maya & Fonseca, 2018).

Para Staudinger y Baltes (1996) la sabiduría es el conocimiento experto en las cuestiones vitales. La sabiduría de las personas mayores no se encuentra en lo que se dice, sino en su presencia, en las prácticas de autocuidado y en las formas de acompañar a otros a crecer y a desarrollarse que es fundamental preservar desde una perspectiva de reconocimiento, y por ende acceso a derechos [...] (Maya & Fonseca, 2018). Pero en tanto los saberes no han sido mercantilizados, se desconoce su valor (económico) pues no responden a la producción intelectual del conocimiento.

Así, la discriminación contra las personas mayores, se concreta por un lado, en las creencias y tratos consecuentes de sociedades que desconocen y desprotegen las contribuciones de las personas mayores basadas en sus experiencias y sus saberes; y se concentran, por el contrario, en el deterioro de las capacidades físicas y la situación de salud de las personas mayores; y, por lo tanto, con frecuencia, la respuesta estatal se concentra en las atenciones de salud, desde una mirada unidimensional.

De esta manera, se puede entender porque algunos sectores políticos, económicos y culturales tratan de amoldar la vejez a sus exigencias y cánones, mientras otros intentan darle un lugar digno, que reconozca su complejidad y el sentido que posee para la vida humana en los tiempos que corren (Robledo & Orejuela, 2021). Para Montes (2003) las personas mayores son rezagadas en las políticas gubernamentales, sus necesidades se han colocado al final de una larga lista de peticiones y la garantía de sus derechos no ha sido prioridad.

Pese a ello, es necesario contemplar que la vejez tanto en Colombia, como en Latinoamérica, no ha sido tema central en los debates políticos, económicos, sociales y académicos; solo hasta finales del siglo XX se instala como tema con mayor énfasis, cuando las proyecciones y la transición demográfica, dan cuenta que un alto porcentaje de la población estará iniciando su vejez y se cuestionan las formas como se adaptaran los sistemas sociales, económicos y de salud a estas nuevas configuraciones de población (Ham, 2003; Gaston & Odone, 2008).

Para Razavi & Sataab (2010), la demanda de los espacios institucionales de cuidado ha aumentado, porque muchas de las tareas que se realizaban en el ámbito privado (entre ellas el cuidado) han pasado al ámbito público dados los cambios en las dinámicas sociales (mayor desvalorización de las personas mayores), familiares (menor número de integrantes y menos tiempo para la familia), políticas (cambios en la normatividad del empleo, pensiones, salud, etc., aumento de horario laboral, agravando condiciones de subsistencia) y económicas (pocas garantías de las personas mayores para conseguir empleo o contar con subsidios que brinden estabilidad).

Los cambios intergeneracionales y de género, el individualismo y la ruptura de las prácticas comunitarias han implicado entonces que en los contextos familiares las personas mayores sean consideradas una carga, y como tal, se generen tensiones que justifican el abandono, la negligencia y las violencias contra esta población (Guevara, 2016). Esto es porque, la máxima expresión de la discriminación es la normalización de las violencias (Zepeda, 2005).

En el mismo sentido, desde la perspectiva del Estado, se concibe la vida de las personas mayores -precaria por cuenta de las desigualdades históricas- como una carga desde la perspectiva de la asistencia social del Estado (Gómez, 2013). Como consecuencia buena parte de la respuesta estatal histórica, se ha concentrado en la atención y abordaje desde la mirada del envejecimiento como un problema de salud pública, unidimensional, y no, como el resultado de los procesos de exclusión, discriminación y marginación, que como manifestación de las desigualdades son multidimensionales y requieren de una respuesta integral.

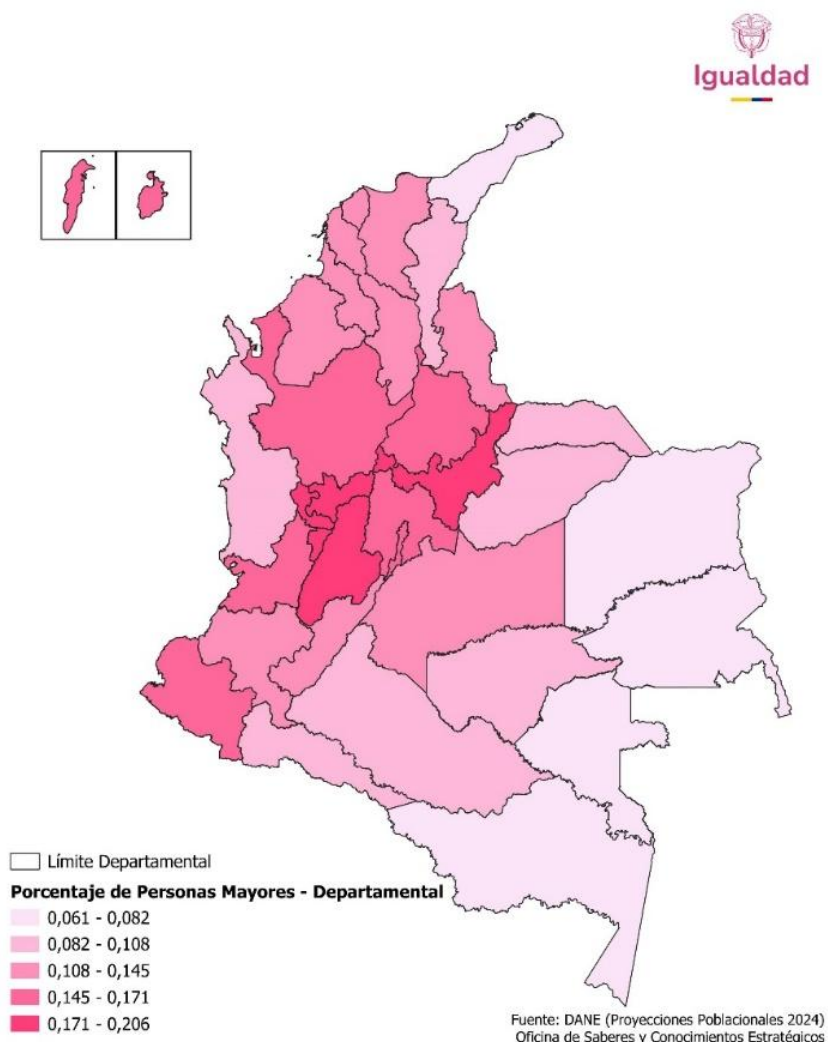
III. Contenido del Problema

De acuerdo con la proyección de población del DANE, para 2024 en Colombia hay, 7.891.331 personas mayores de 60 años, el 15% de la población total. En este grupo de población hay más mujeres, 4.383.480 mujeres (el 16% de la población total de mujeres) que hombres, hay 3.507.851 hombres mayores de 60 años que representan el 14% de la población total de hombres.

Respecto al entorno de residencia 6 millones viven en las cabeceras municipales, y 1.8 en centros poblados y zonas rurales dispersas.

Como resultado de los procesos de nacimientos, mortalidad y migración, los departamentos con mayor tasa de personas mayores son Caldas y Quindío, con tasas de 20,3% y 20,6% respectivamente. Mientras que en los departamentos de la región del Amazonas está por debajo del 8%: Amazonas 7,7%, Vichada 7,1, Guainía y Vaupés con 6,1%.

Mapa 1. Tasa de personas mayores, de 60 años o más, en 2024 por departamento



Fuente 1. Ministerio de Igualdad y Equidad (OSCE), con información del DANE 2024.

En todo caso, según el DANE respecto a la información referente a la esperanza de vida al nacer, en los departamentos de la Amazonía y la Orinoquía, la esperanza de vida al nacer es entre 8 y 16 años menos que el promedio nacional. Esta brecha de desigualdad es reflejo de las inequidades existentes en el acceso a bienes y servicios diseñados para prolongar la vida humana, y que se reconocen como derechos en el ámbito constitucional.

De acuerdo con la demógrafa Ruiz (2019), los patrones de socio concentración de personas mayores en Colombia está en función de las transiciones vitales propias de grupos de edad avanzada que trae consigo el anhelo de “tranquilidad”, el cuidado a otros miembros de la familia y el sentido de lugar. En este sentido y conforme a

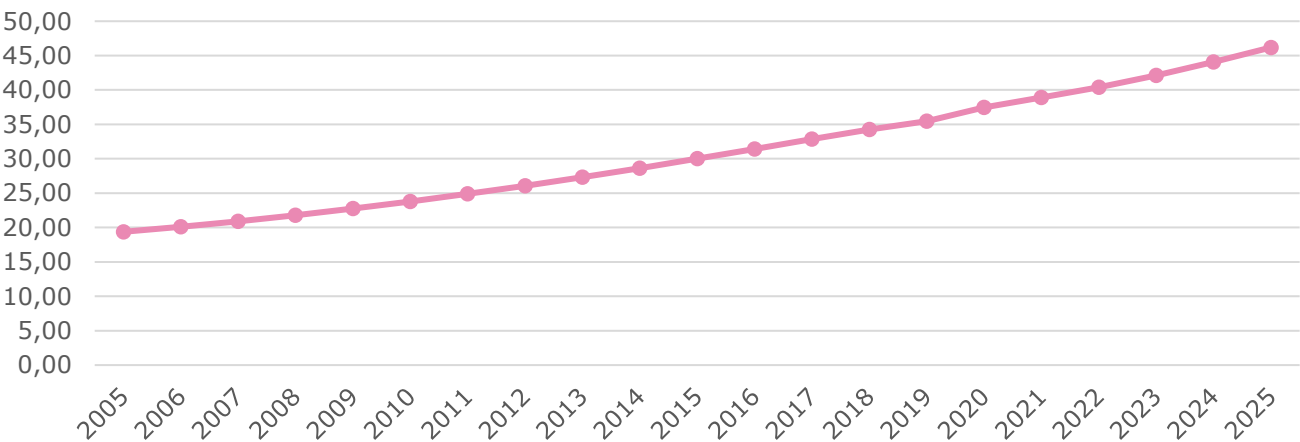
las cifras del DANE (2018) el índice de envejecimiento es más alto en la subregión del eje cafetero (departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda), subregión caracterizada, por un lado, por ciudades pequeñas, por otro lado, por entornos rurales con presencia de fincas con vocación cafetera destinadas también al bioturismo y el descanso.

Así mismo, para las investigadoras (Medellín y Ruiz, 2019), es necesario construir y diseñar espacialidades óptimas y eficientes esenciales para la calidad de vida de las personas mayores dentro de lo ciudad, de lo contrario, el envejecimiento es un “problema” toda vez que los espacios públicos no están pensados para este grupo etario. Así mismo, pensar-se el envejecimiento en las zonas rurales dado que las condiciones de acceso a oportunidades y barreras físicas tiende a incrementar la vulnerabilidad que incide negativamente en el goce de una vejez digna (García y Jiménez, 2016). Lo anterior genera retos y desafíos de política pública para atender eficientemente y desde una perspectiva multidimensional a este grupo poblacional.

Respecto al envejecimiento como proceso natural, para efectos de este programa, es importante reconocer que, como otros momentos del curso de vida, aquellos grupos poblacionales determinados por la edad son transitorios y se encuentran en permanente cambio. El índice de envejecimiento, -que se calcula comparando la proporción de personas mayores de 65 años con las menores de 15 años-, ha aumentado de forma constante en los últimos 20 años.

Entre 2005 y 2025, la relación entre ambos grupos de población aumentó 138%, esto implica que, la proporción de personas mayores de 65 años en los últimos 20 años pasó de 6,2% en 2005 a 10,3% del total poblacional en 2024.

Gráfica 1. Índice de envejecimiento total nacional 2005 a 2025

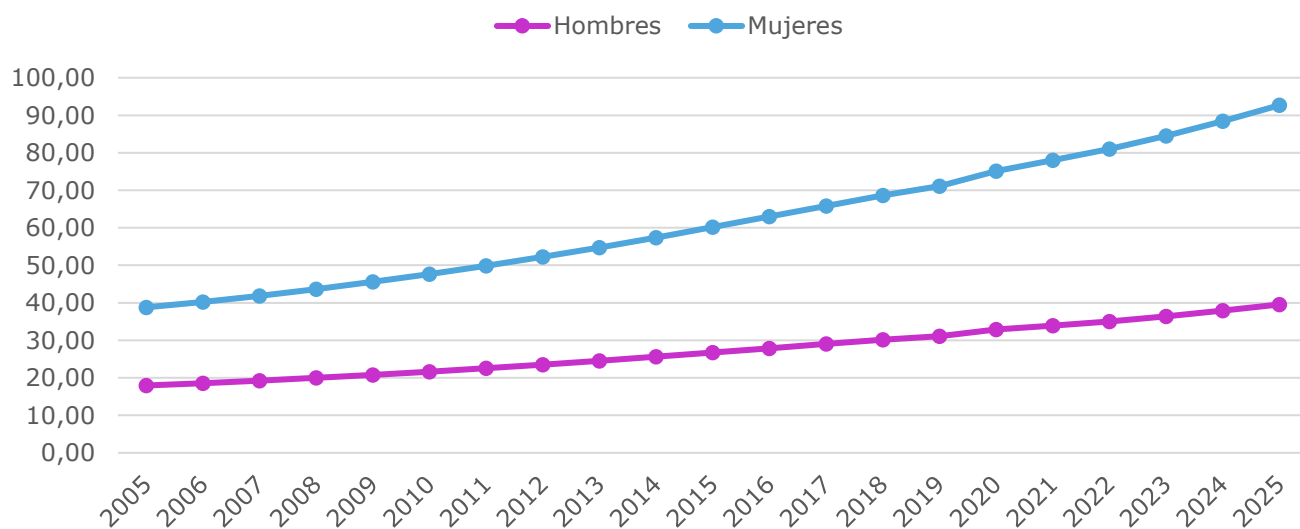


Fuente 1. DANE, Proyecciones y retroproyecciones de población (23-marzo-2023)

Al analizar el índice de envejecimiento por sexo se logra ver una tendencia de crecimiento más pronunciada en las mujeres. La aceleración del envejecimiento se da especialmente en los últimos años, desde 2020 el crecimiento del envejecimiento aumenta, pero entre 2013 y 2015 también se presentaron tasas de cambios de la misma proporción (incrementos de 5% entre años). Esto no solamente se explica porque las mujeres tengan mejor acceso a bienes y servicios, sino porque, la violencia que es un determinante en la esperanza de vida, y por tanto la posibilidad material de envejecer, el Observatorio Nacional de Salud (2014) ya había advertido que la brecha de la esperanza de vida en Colombia a favor de las mujeres se podría reducir al menos 2 años, si se eliminara el efecto de violencia en la mortalidad.

Esto se explica porque las violencias no actúan de la misma manera sobre los cuerpos de hombres que de las mujeres, con más frecuencia los hombres son víctimas de violencias fatales (homicidios, desapariciones), mientras las mujeres con más frecuencia son víctimas de violencias asociadas al control y al castigo (violencias sexuales, tortura, violencias psicológicas). Por tanto, las desigualdades que enfrentan las mujeres permanecen a lo largo de la vida.

Gráfica 2. Índice de envejecimiento por sexo 2005 a 2025

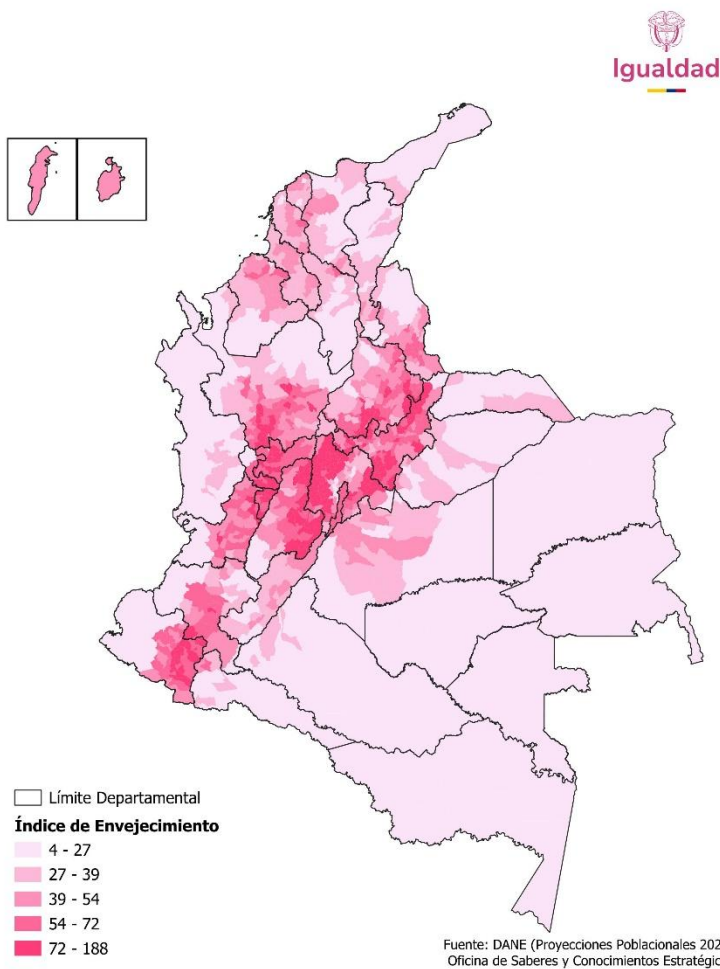


Fuente 2. DANE, Proyecciones y retroproyecciones de población (23-marzo-2023)

Estas desigualdades asociadas a la posibilidad de envejecer, y el envejecimiento como una manifestación material de una esperanza de vida mayor, también evidencia las desigualdades territoriales. Las áreas con los índices más altos de envejecimiento (rango entre 72-188) se encuentran en ciertas regiones, por ejemplo, en la región Andina, especialmente en departamentos como Boyacá, Cundinamarca y el eje cafetero, mientras que los municipios con menor índice de envejecimiento están distribuidos en los departamentos con mayores rezagos

históricos en términos de inversión pública, como en el Amazonas, el Chocó y la Costa Caribe y la Orinoquía. Esto está marcado por un lado por la esperanza de vida al nacer, y por el riesgo de las juventudes a perder la vida en temprana edad por cuenta de las violencias que afectan al país.

Mapa 2. Índice de envejecimiento para 2024 por municipio



Fuente 4. Ministerio de Igualdad y Equidad (OSCE), con información del DANE 2024.

b) Identificación del problema

El problema de política pública que se aborda para cerrar las brechas de desigualdad e inequidad que enfrentan las personas mayores, se considera para este programa a partir de tres dimensiones (causas-efectos directos). En primer lugar, la ausencia e **insuficiencia de los entornos protectores y redes de cuidado** comunitario hacia las Personas Mayores, partiendo del reconocimiento de sistemas de cuidado propios de los pueblos étnicos y campesinos que operan de manera efectiva por

fuera de las prácticas institucionales hegemónicas, pero esta ausencia e insuficiencia general, redundan en el recrudecimiento de las violencias y la negligencia contra las personas mayores.

En segundo lugar, la existencia y continuidad de **prácticas sociales e institucionales que aíslan a las Personas Mayores** de los escenarios productivos, culturales, sociales y políticos, resultando en situaciones de dependencia económica, física y aislamiento social.

En tercer lugar, **espacios institucionales que limitan el acceso** de las Personas Mayores a bienes y servicios básicos, así como el acceso a información, trámites y baja participación en las diferentes instancias de decisión, esto implica que ellos y ellas enfrentan barreras para acceder a bienes y servicios básicos - por falta de apoyo.

Para entender la ausencia e insuficiencia de los entornos protectores y redes de cuidado comunitario hacia las Personas Mayores, es importante partir de una comprensión antirracista y democrática del cuidado.

Para el Ministerio de Igualdad y Equidad el cuidado como derecho, se centra el reconocimiento de Colombia como un país multiétnico y pluricultural, esto, para efectos del reconocimiento del derecho al cuidado como derecho autónomo, implica reconocerlo como **derecho fundamental, bien de interés general y como función social y, en el que es responsabilidad de los Estados garantizarlo, protegerlo y facilitarlo en condiciones de igualdad y equidad a todas las personas y elementos ecosistémicos que hacen posible la vida y los sentidos que a la misma le otorgan los pueblos étnicos y campesinos.**

Partir de esta premisa permite entender que el modelo político y económico, del que se habla en el apartado anterior, tiene efectos prácticos sobre el cuidado, la protección y el reconocimiento de las personas mayores. Una de las principales dificultades de los procesos de urbanización forzada (por cuenta de la violencia o las transformaciones económicas impuestas), han deteriorado el tejido social, y las formas de cuidado ancladas, construidas y reproducidas a través de los vínculos comunitarios, y los vínculos con el territorio se han deteriorado al mismo tiempo.

Las comunidades étnicas y campesinas centran su accionar en el cuidado de la vida, con énfasis en los cuidados esenciales para la sostenibilidad de esta, por ello es común que realicen actividades de cuidado de diversos tipos. Entre estos, cuidado a personas, cuidado territorial, ambiental o a animales; desde una perspectiva integradora de todo lo vivo como necesitado de cuidado, y necesario para la definición de vida digna/buen vivir bajo el cual están construyendo el mundo en el que vale la pena vivir aportando en la construcción de una sociedad cuidadora. (Vicepresidencia de la República, 2023). En lo simbólico para los pueblos indígenas

y el pueblo negro, raizal, palenquero y afrocolombiano, el territorio representa también el cuerpo, que es el lugar donde sucede la vida y donde confluyen las diferentes dimensiones del mundo espiritual que son parte constitutiva de su cosmogonía, ancestral y comunitaria. Al respecto, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, señaló en su informe final, que “Los procesos para la reconstrucción de los lazos comunitarios y del tejido social por décadas fracturado requieren grandes esfuerzos del conjunto de la sociedad.” (CEV, 2022)

El cuidado de los niños y las niñas, de las mujeres en un barrio, una comunidad rural, o una familia por parte de una persona mayor para que las mujeres más jóvenes puedan trabajar o estudiar, o la transmisión de saberes por parte de las personas mayores de las comunidades, por ejemplo, en relación con el cuidado de la población mayor en la Medida Cautelar No. 51-15, de la CIDH. Personas mayores pertenecientes a la Asociación Shipia Wayúu de la Comunidad indígena Wayúu en los municipios de Manaure, Riohacha y Uribía respecto de Colombia, la Corte IDH reconoce por un lado la importancia que, se adopten medidas con enfoques específicos para proteger los derechos de las personas mayores indígenas y el papel fundamental de la población mayor para el traspaso generacional de conocimientos y tradiciones, para la integridad cultural.

Entonces el cuidado de las personas mayores en los Pueblos étnicos y campesinos, está ligado a su integridad cultural y territorial, y esto ha implicado, que por un lado las personas mayores vivan desde la añoranza de retornar a sus territorios o a la vida colectiva, como mecanismo para enfrentar el aislamiento social que producen las ciudades en este momento del curso de la vida, no obstante, en muchos casos esto no es posible, lo que supone otros procesos migratorios

Cuando se afectan sistemas propios de cuidado esto afecta las posibilidades de las personas mayores de contar con entornos protectores basados en su rol dual de proveer y recibir cuidado y de transmitir su conocimiento y saber.

En relación con los contextos de cuidado como una categoría de trabajo dentro de la economía feminista, que debe reconocerse y remunerarse de manera individual, según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2020-2021, en Colombia hay 5.749.000 de personas que reciben cuidado directo por parte de otros integrantes de sus hogares. La mayoría corresponde a niños de 5 años o menos (79,2%). **El 13,8% de las personas que requieren cuidados son personas mayores, y equivalen a 301 mil personas.**

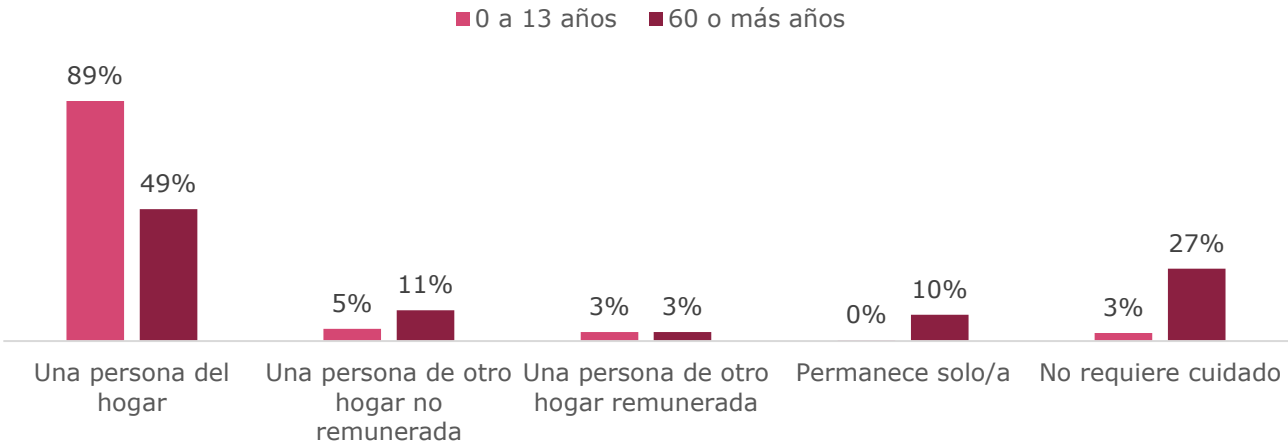
Principalmente las personas de 76 años o más, quienes el 11,7% reportan necesitar cuidado, mientras que las personas entre 60 y 75 solo el 2,1% lo reporta. Los hombres mayores reciben más tiempo de cuidado promedio (40 minutos más) que las mujeres. (2:05 horas vs 1:40 horas), (DANE, 2021). Desde la perspectiva del cuidado como una función social e interdependiente, el bajo reporte de la necesidad

de cuidado resulta también de la instalación del cuidado como una carga individual para otra persona, en la que los individuos prefieren no incurrir.

Entre las personas mayores que requieren cuidado, 426 son personas con alguna discapacidad. Vale la pena tener en cuenta que el tiempo diario promedio que recibe una persona con discapacidad es igual a de una persona sin discapacidad (1:47). Probablemente el cuidado también se percibe como una forma de limitación de la autonomía (en tanto se considera carga), para las personas con discapacidad, el apoyo, y el cuidado no son iguales, y las personas con discapacidad, para cuando llegan a ser personas mayores han sorteado buena parte de las limitaciones con recursos propios y apoyo.

Con base en la información de la Encuesta de Calidad de Vida de 2023, 9,7% de las personas mayores tiene limitaciones -no pueden oír, aun usando audífonos medicados (23.670 personas mayores), ver, aun usando lentes o gafas (36.094), mover el cuerpo, caminar o subir y bajar escaleras (99.106) y Comer, vestirse o bañarse por sí mismo(a) (89.976)-. El 49% de las personas mayores de 60% reportaron que su cuidado está a cargo de alguien del hogar, el 27% reportó que no requiere cuidado, el 11% reportó que una persona de otro hogar, no remunerada, el 10% permanece solo o sola, y el 3% una persona de otro hogar con remuneración como muestra la gráfica a continuación.

Gráfica 3. ¿Quién se ocupa principalmente del cuidado de ...? por rangos de edad

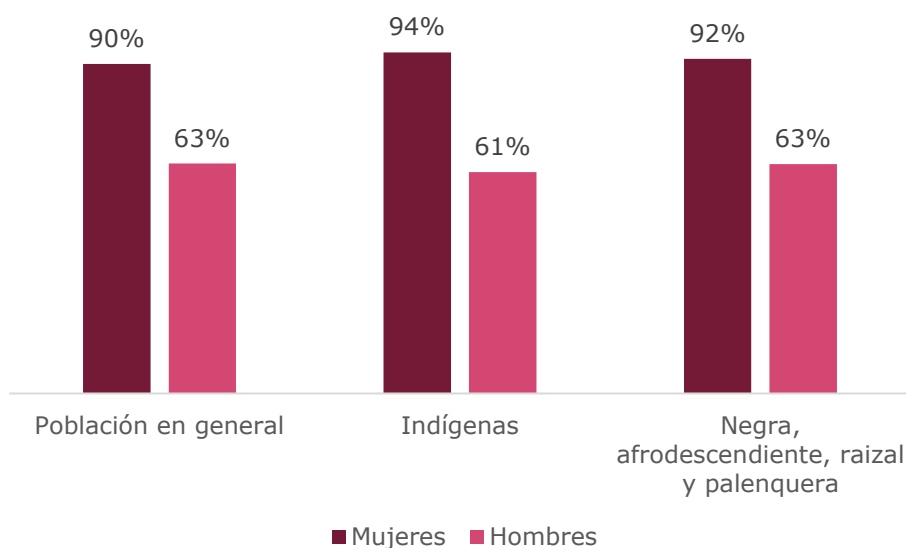


Fuente 5. Ministerio de Igualdad y Equidad - OSCE con DANE, ECV (2023).

Según la ENUT la brecha entre hombres y mujeres en la participación de actividades de trabajo no remunerado es de 27 puntos porcentuales, mientras que el 90,3% de las mujeres realizan estas actividades en los hombres disminuye a 63%. La brecha aumenta por área, en cabeceras municipales es de 24,5 y en centros poblados y rural disperso de 36,5.

A diferencia de lo que ocurre con el trabajo remunerado las mujeres étnicas y racializadas participan más en el trabajo no remunerado, que el general de las mujeres, estas diferencias no se marcan de la misma manera entre los hombres, como muestra la gráfica 4. Esto se debe a dos razones fundamentalmente, por un lado, a que las personas indígenas, afrodescendientes y campesinas, en general entienden el cuidado como una función social que sostiene la vida, y que en contextos colectivos -urbanos o rurales- tienen prácticas propias de cuidado colectivo. El reconocimiento del cuidado como trabajo, por otra parte, lo que permite es la justificación de la servidumbre de las mujeres empobrecidas y racializadas por cuenta de las desigualdades históricas en el acceso a los recursos, en la que se “descargan” las responsabilidades de cuidado de las mujeres que han logrado acceder al mundo educativo y laboral remunerado y formal, en otras mujeres que no lograron acceder.

Gráfica 4. Proporción de personas que participan en actividades de trabajo no remunerado



Fuente 6. Ministerio de Igualdad y Equidad - OSCE con datos DANE, ENUT 2020-2021.

Ocorre lo mismo al analizar el tiempo dedicado a las actividades de cuidado, quienes más dedican tiempo al trabajo de cuidado no remunerado **son las mujeres indígenas con 9 horas y 14 minutos** diarios en promedio a estas actividades, seguido de las **mujeres palenqueras con 8 horas y 32 minutos**. Por dominio geográfico, las mujeres que dedican más tiempo al trabajo no remunerado son las raizales que residen en zonas rurales con 11 horas y 53 minutos, seguido de las mujeres indígenas rurales con 9 horas y 46 minutos.

En este contexto, es importante considerar que, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, **el 10% de las personas mayores de 65 años**, vivían en un Lugar Especial de Alojamiento (LEA), es decir cerca de 34 mil personas

y de acuerdo con la información en los Censos de Habitante de Calle, el 11% de la población en esta situación es mayor de 60 años, es decir, cerca de **4 mil personas**.

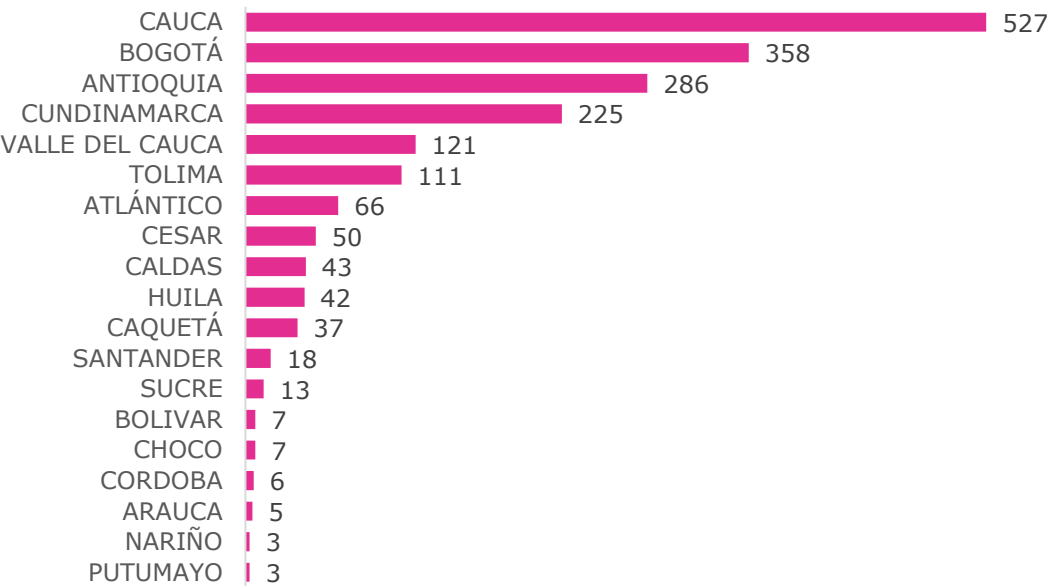
De acuerdo con la ECV (2023), 60% de las personas mayores viven en casa propia totalmente pagada, el 2,2% viven en una vivienda propia que están pagando, 12,5% viven con permiso del propietario, sin pago alguno y un 3,3% viven en posesión sin título (ocupante de hecho) lo que supone un mayor riesgo de desalojo.

Respecto a las personas habitando en LEAs, 8 de cada 10 personas mayores en esta situación vivían en un centro de protección y atención al adulto mayor, y 1 de cada 10 en instituciones religiosas (convento, seminario, monasterio o similares), el resto en centros de rehabilitación funcional, hogares de paso indígenas y centros penitenciarios. (DANE-REDATAM, 2018).

De manera particular, de la población privada de la libertad, de acuerdo con el SISIEPEC (INPEC, 2024), para julio de 2024, había 5.643 personas mayores privadas de la libertad, que representan el 5,5% del total de la población penitenciaria.

Respecto a los centros de protección y atención al adulto mayor, en Colombia, según información de contacto de estos espacios publicada por el Ministerio de Salud y Protección Social (2024), y, por otra parte, la Gobernación de Cundinamarca existen formalmente cerca de 1.928 instituciones públicas y privadas de atención y protección a las personas mayores, en 19 departamentos. De los demás departamentos no hay información pública.

Gráfica 5. Número de establecimientos de protección y atención a las personas mayores



Fuente 7. Rastreo Ministerio de Igualdad y Equidad - OSCE

Con base en la información disponible para Cundinamarca, estas instituciones albergan 6.599 personas mayores, en cada institución en promedio residen 29 personas, y trabajan en promedio, 9 personas. Esto implica 1 persona trabajadora en la institución por cada 3 residentes. Esta información es indicativa para un departamento. En contraste con la información del Censo, considerando los cambios demográficos entre 2018 y 2021 -fecha de la fuente para Cundinamarca- en 2018 para el centro se reportaban 4.445 personas mayores viviendo en un centro de protección y atención del *adulto mayor* y de acuerdo con la información de la Gobernación, para 2021, 6.599 personas mayores residían en estos establecimientos.

La ausencia de una sociedad cuidadora en general, se refleja entre otras, en la reproducción de las violencias y la negligencia contra las personas mayores. En general las violencias responden a factores culturales y contextuales y son una expresión de las relaciones desiguales de poder, que escala desde las prácticas de discriminación hacia las prácticas de eliminación (política, moral y física).

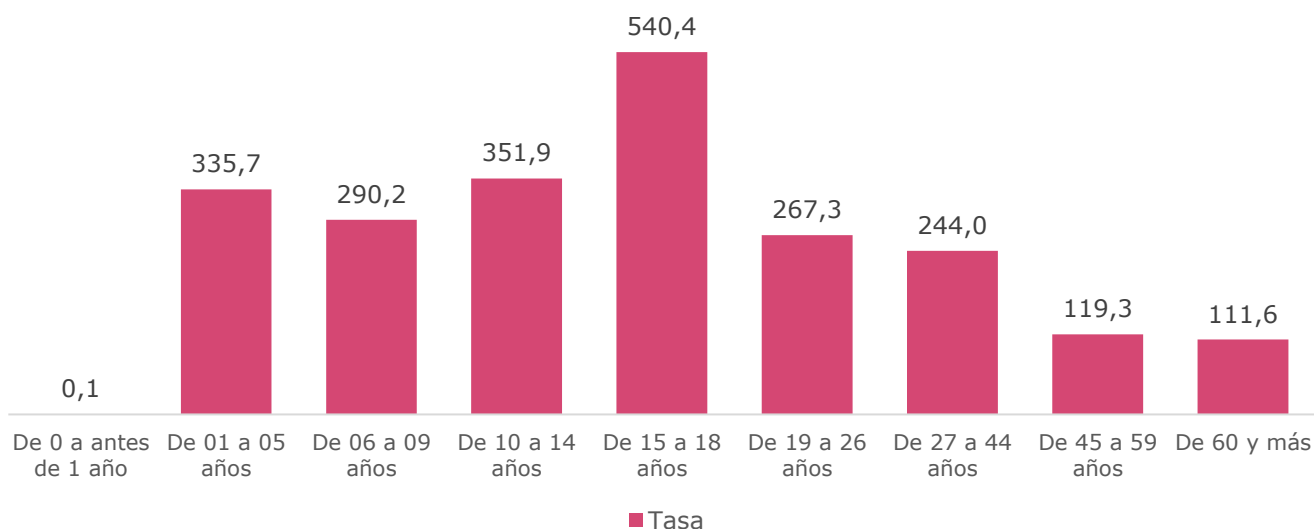
De acuerdo con la información de la Encuesta de Cultura Política (ECP) 2023 las personas mayores se han sentido discriminada por su edad (9,2%) tres veces más frecuente que la población menor de 60 años (2,9%).

Asimismo, las violencias contra las personas mayores, como otras, se interseccionan entre los sistemas de opresión, y en todo caso existe subregistro al respecto, por las razones habituales (temor, ausencia de confianza, normalización de la violencia etc.) pero en el caso de las personas mayores, también por la pérdida de autonomía física y funcional para acudir a las instituciones en estos casos. Se estima que 1 de cada 10 personas mayores es maltratada, solo se registra 1 de cada 24 casos (Agudelo et al., 2020, p.6).

La ficha de vigilancia epidemiológica del evento 875 violencias de género e intrafamiliares de SIVIGILA, contiene un subevento, que es la negligencia. Con base en el reporte de esta ficha, en 2022, se registraron 8.196 personas mayores víctimas de violencias, es decir, 22 víctimas diarias en el país. En relación con 2021, el registro aumentó en 15,7%. De estos casos, 7 de cada 10 son contra mujeres mayores y 3 de cada 10 son contra hombres.

No obstante, el registro de las violencias contra la población mayor impide que se considere una situación crítica en comparación con otros grupos poblacionales, y en todo caso, se evita la consideración sobre las causas del subregistro y los efectos sobre cuerpos que tienen menor resistencia que en otros momentos de sus vidas. Para 2022, la tasa de violencias registrada en el sector salud, es la menor para las personas mayores como muestra la gráfica 6.

Gráfica 6. Tasa de víctimas de violencias de género e intrafamiliares en 2022 - Ficha 875 SIVIGILA



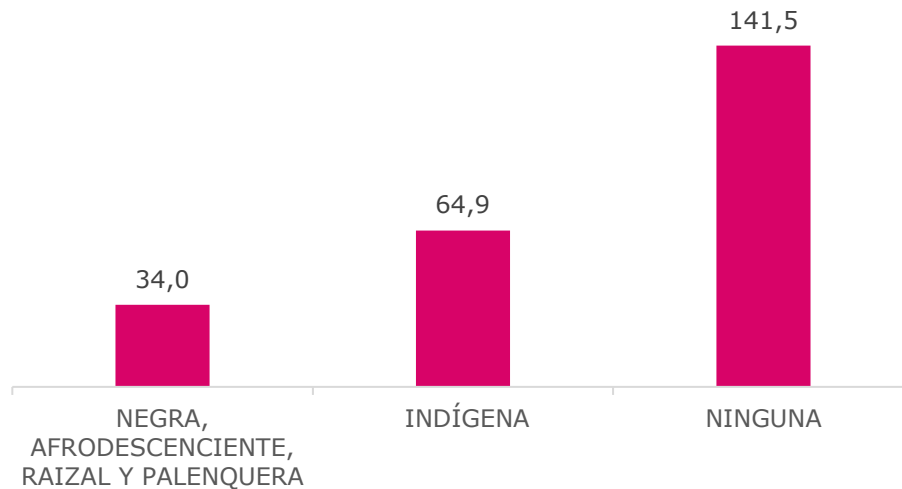
Fuente 8. SIVIGILA consultado el 5 de junio de 2024, a través del SISPRO y las Proyecciones poblacionales del DANE para 2022.

La proporción de casos de violencia contra personas con pertenencia étnica es menor que el total de población, esto puede ser consecuencia del subregistro, o la representación colectiva que ostentan las mayores y mayores, que implica una menor ocurrencia de víctimas mayores. El 1,30% de los casos (101) fueron contra mayores y mayores indígenas, 1,35% de los casos (105) contra mayores y mayores negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y 0,28% de los casos (22), contra mayores y mayores Rrom.

La tasa aproximada de violencias contra personas mayores por cada 100.000 personas según la pertenencia étnica es menor entre la población indígena y afrodescendiente en relación con la población sin pertenencia étnica. Esto, de nuevo, puede ser resultado de mayor subregistro, pero **también de la vida en contextos donde ser una persona mayor tiene una carga simbólica positiva**, como se explicó en el apartado de enfoques para la comprensión del problema.

No obstante, en el caso de la población Rrom, la tasa es más alta que en los casos anteriores (7260,72). Esto puede ser consecuencia de la distorsión asociada al tamaño de la población, pero puede también ser un elemento de reflexión respecto al rol de las personas mayores en el Pueblo Rrom.

Gráfica 7. Tasa aproximada de violencias contra personas mayores por pertenencia



Fuente 9. Cálculos Ministerio de Igualdad y Equidad con base en SIVIGILA, CNPV, Proyecciones Poblacionales

Asimismo, de acuerdo con la información del Observatorio de Violencias del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), en 2022 se reportaron 2.439 casos de violencias intrafamiliares contra personas mayores, 1.099 fueron contra hombres mayores y 1.340 contra mujeres mayores. Los datos preliminares de 2023 indican el aumento de estas violencias en 14,8%, con un total de 2.799 casos de violencia contra Personas Mayores.

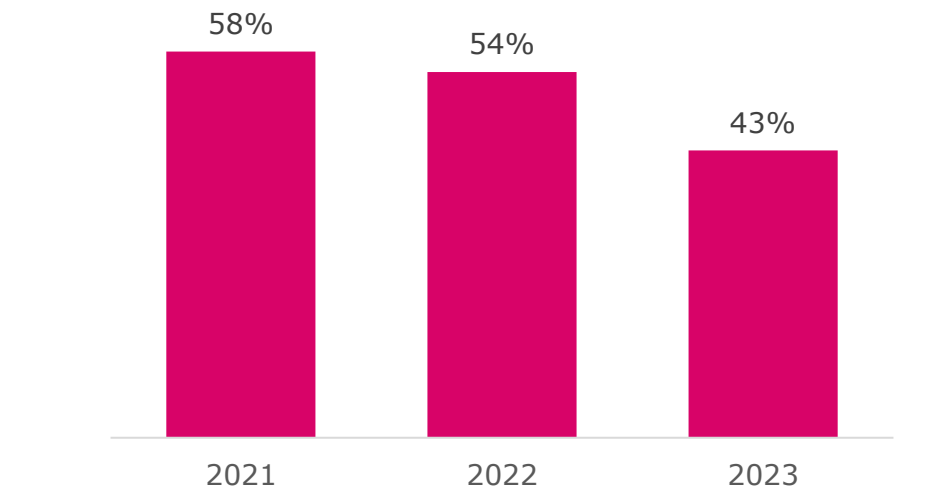
De igual forma las violencias fatales, entre homicidios/feminicidios y muertes accidentales, son resultado del escalamiento de las prácticas de violencia y negligencia que enfrentan las personas mayores. En 2022, se identificaron 617 casos de asesinato y 1.285 casos de muertes accidentales. En el caso de las segundas, las muertes accidentales de las personas mayores representan el 33,2% del total. Esta es una afectación desproporcionada. En 2023, el número de muertes accidentales de las personas mayores aumentó a 1.373 casos.

En relación con el acceso a justicia, de acuerdo con la información disponible en SPOA de la Fiscalía, en 2021 se reportaron 7.673 víctimas de violencia intrafamiliar (artículo 229 del código penal), contra personas mayores, en 2022 se identificaron 8.345 casos y en 2023, 9.130 casos. De los casos que se presentaron en 2021, 4.417 (58%) se cerraron sin llegar a juicio, de los casos ocurridos en 2022, el 54% se cerraron sin llegar a juicio, y en los que ocurrieron en 2023 que se han cerrado hasta el momento, el 43% no han llegado a una instancia judicial.

En 2022 la cifra aumentó a 4.548 y en 2023 fue de 3.909. La reducción entre 2023 y 2022 puede significar una mayor efectividad del sistema de justicia sin embargo siguen siendo varios los casos que quedan en impunidad, lo que representa otro tipo de violencia contra las Personas Mayores. El porcentaje de casos de impunes de este

tipo de violencia en esta población se tiene que los casos de impunidad, en 2023, corresponden al 42,8%.

Gráfica 8. Porcentaje de víctimas mayores de violencia intrafamiliar cuyos casos se han cerrado sin llegar a ser juzgados



Fuente 10. Ministerio de Igualdad y Equidad - OSCE con datos de FGN-SPOA.

Frente a la existencia y continuidad de **prácticas sociales e institucionales que aíslan a las Personas Mayores** de los escenarios productivos, culturales, sociales y políticos, resultando en situaciones de dependencia económica, física y aislamiento social. Esta causa en particular está asociada a las desigualdades e inequidades estructurales. Colombia es el segundo país más desigual de América Latina, enfrentando desafíos persistentes en términos de desigualdad e ingresos. La desigualdad de ingresos en el país se refleja en el índice de Gini, el cual muestra una brecha de 0.068 con el promedio regional, 0,528 vs 0,460 respectivamente, (Uribe y Londoño, 2023).

En el caso de las Personas Mayores, el principal problema es la desigualdad en la distribución de los recursos, la concentración de la renta en pocas manos, la falta de oportunidades en educación, movilidad social, el limitado acceso a la vida laboral, como a los servicios básicos y la discriminación por razones de género y pertenencia étnica, lo cual tiene consecuencias en su bienestar y calidad de vida (Uribe y Londoño, 2023). La desigualdad también se refleja en la falta de acceso a servicios de salud, la inseguridad alimentaria y la vulneración de derechos sociales, lo que impacta de manera negativa en el desarrollo económico y en la calidad de vida de este grupo poblacional (Uribe y Londoño, 2023).

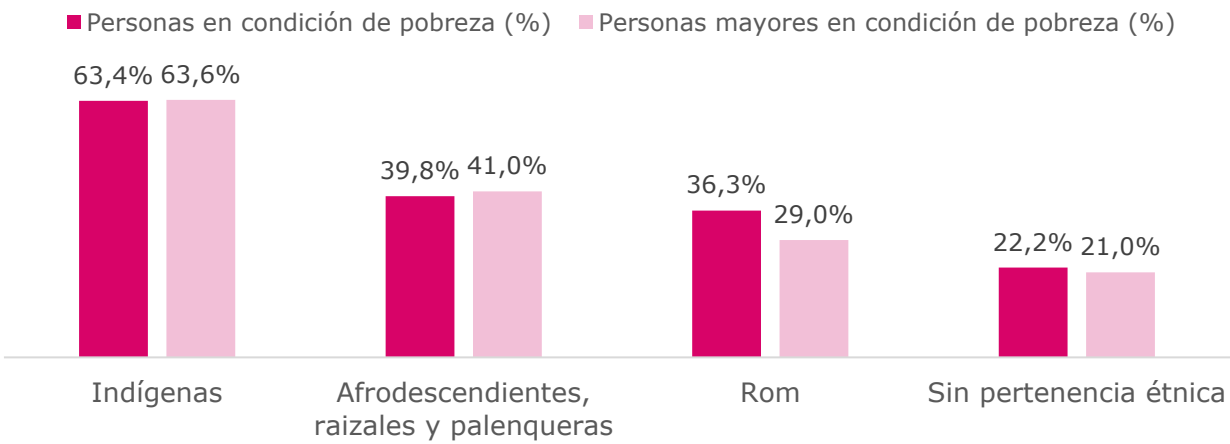
Roldan (2022), destacó que las personas mayores perciben las redes de apoyo como necesarias para su bienestar físico, espiritual y emocional, y reconocen la resignificación del trabajo como opción de vida.

De los 7,8 millones de personas mayores, de acuerdo con la medición de pobreza de la GEIH se estima que hay **1,9 millones de personas (1.882.967) en pobreza monetaria**. Desde la perspectiva de la pobreza multidimensional, según el CNPV (2018), en el país había 1,3 millones de personas mayores en privación (23%). Entre grupos poblacionales según el curso de vida, las juventudes enfrentan con más frecuencia la pobreza, y, por otra parte, las personas adultas “productivas” entre los 20 y 59 años son 2 p.p. menos pobres multidimensionalmente que las personas mayores.

Los hombres tienen mayor probabilidad de estar en condición de pobreza, en general y en el grupo de personas mayores. El 24,4% de los hombres mayores estaban en condición de pobreza en comparación con un 22,6% en mujeres mayores.

A partir de los datos del censo, no hay diferencias significativas entre las personas mayores por pertenencia étnica, en relación con la pobreza multidimensional.

Gráfica 9 Proporción de personas en privación multidimensional (IPM) según grupo de edad y pertenencia étnica.



Fuente 11. Ministerio de Igualdad y Equidad con base en CNPV

De acuerdo con la medición de pobreza monetaria de la GEIH, en Colombia el 36,6% de las personas son pobres (18.331.941) y 13,8% de las personas están en situación de pobreza extrema (13,8%). En el caso de la población mayor, se estima que hay 1.882.967 personas mayores en pobreza y 681.380 en pobreza extrema. Si bien las personas mayores son con menos frecuencia (13 p.p) pobres que el resto de la población, esto varía en algunos grupos de la población. De igual forma, por la manera en la que se calcula la pobreza monetaria en el país (el cálculo a partir de

los ingresos del hogar), lo que esto indica, es que los hogares con personas mayores son con frecuencia menos pobres monetariamente.

Existen diferencias importantes entre las personas mayores, por ejemplo, entre quienes viven en áreas rurales, el 36,6% están en pobreza, mientras que en las personas mayores de áreas urbanas el porcentaje es de 22,7%, una brecha de 13,9 p.p. mientras que en la población total la brecha por zona es de 12,1. Las brechas por Pueblos étnicos, aunque son menores a las de la población total, muestran cómo hay más personas mayores indígenas en pobreza monetaria que personas mayores en centros poblados.

Tabla 1. Porcentaje de personas en pobreza monetaria según variables de clase, pertenencia étnica

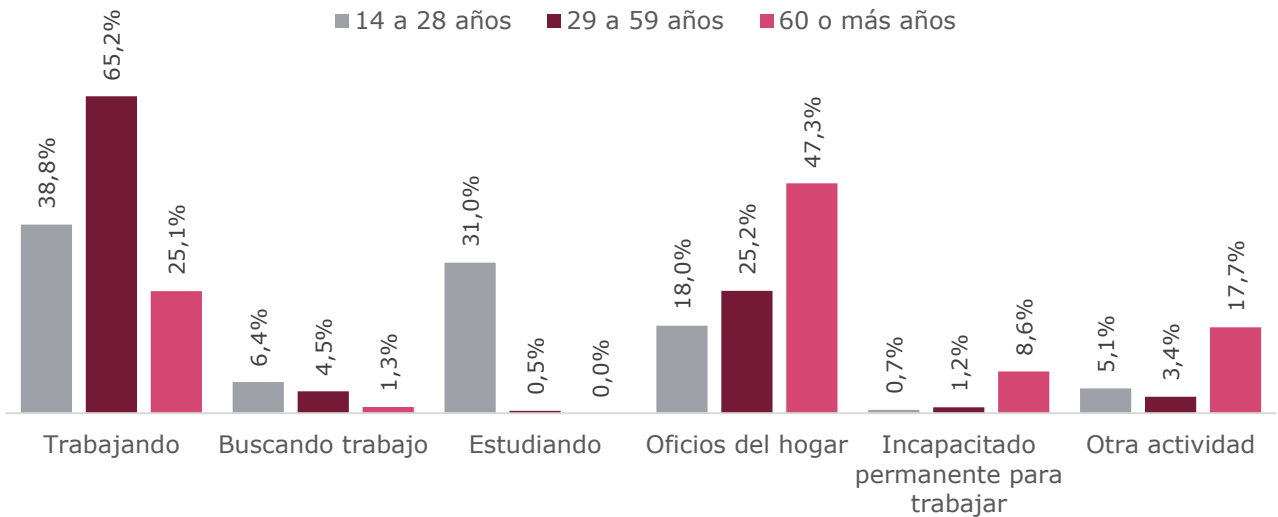
Población	Total	Clase		Pertenencia étnica			
		En cabeceras	En centros poblados y rural disperso	Indígenas	Población afrodescendiente	Rrom	Sin Pertenencia étnica
Total general	36,6	33,8	45,9	63,6	46,9	32,7	34,6
Personas mayores	26	22,7	36,6	48,1	32,4	51	24,7

Fuente 32. Ministerio de igualdad y equidad, con datos DANE - GEIH 2022

La tabla 1 ilustra como la población indígena en general es con más frecuencia pobre, seguida de la población afrodescendiente y la población rural. No obstante, entre las personas mayores – que usualmente son menos pobres en relación con el resto de la población- es más pobre si es del Pueblo Rrom. Entre las personas pobres, las personas Rrom, indígenas y en entornos rurales tienen con frecuencia menos acceso a recursos financieros suficientes.

El desafío para las personas mayores más allá de los ingresos de los que dispone su hogar, es la posibilidad de contar con recursos propios, y mantener su autonomía. De acuerdo con la GEIH 2022, la brecha de personas trabajando entre las personas mayores (25%) y las personas entre 29 y 59 años (65%), es de 40 puntos porcentuales. Con más frecuencia que el resto de los grupos poblacionales por curso de vida las personas mayores asumen actividades del cuidado de los hogares. El 47% de las personas mayores (Cerca de la mitad), se dedican a oficios del hogar, mientras entre la población adulta el 25% se dedica a esta como actividad principal, y entre las juventudes, el18%.

Gráfica 10. Actividad principal por rangos de edad



Fuente 43. Ministerio de igualdad y equidad, con datos DANE - GEIH 2022

Esto sin duda también está asociado a la distribución de los roles de género. Entre las mayores el 68% se dedica principalmente al cuidado de los hogares (oficios del hogar) y mientras el 41% de los hombres mayores está trabajando, en el caso de las mujeres solo el 12% tiene un trabajo remunerado. Lo que implica que si bien las personas mayores tienen limitaciones frente a su autonomía económica esto 29 p.p. más frecuente para las mayores.

Tabla 2. Ocupación por sexo para población total y personas mayores

	Total			Personas mayores		
	Hombres	Mujeres	Brecha	Hombres	Mujeres	Brecha
Trabajando	65,4%	35,7%	-29,7	41,1%	12,1%	-29,0
Buscando trabajo	5,7%	3,3%	-2,4	2,6%	0,2%	-2,3
Estudiando	9,8%	8,8%	-1,0	0,0%	0,0%	0,0
Oficios del hogar	7,6%	45,4%	37,8	21,2%	68,5%	47,4
Incapacitado permanente para trabajar	2,8%	2,1%	-0,8	10,0%	7,4%	-2,6
Otra actividad	8,6%	4,7%	-3,8	25,0%	11,6%	-13,4

Fuente 14. Ministerio de igualdad y equidad, con datos DANE - GEIH 2022

Sumado a lo anterior, de acuerdo con la Encuesta de Calidad Vida (ECV) y la Escala de Experiencia de inseguridad Alimentaria (FIES) para el año 2023, en Colombia había 17.715 millones de hogares, de los cuales más de cuatro millones de hogares (26,1%) tenían prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave. Las barreras para acceder a alimentos suficientes se perciben con menor frecuencia en los hogares con personas mayores (25,1%) que en los hogares donde no viven

personas mayores (27%). Esto es coherente con la información respecto a pobreza, pero también da cuenta, más allá de las brechas de desigualdad poblacionales, de la importancia del rol de las personas mayores en el cuidado de los hogares.

Las dinámicas de conflicto y dificultades para acceder a la tierra, ha sustituido sistemas agroalimentarios propios, en donde no sólo se han reemplazados saberes alrededor de los cultivos, sino que la vocación del territorio ha cambiado. Esto, ha traído consigo una afectación significativa en los Pueblos étnicos. La misma ECV, encuentra que a nivel nacional los **hogares según prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave por autorreconocimiento étnico-racial del jefe/a del hogar** el 39,3% son Indígenas, 37,5% Negro/a, afrocolombiano/a, raizal, palenquero/a y el 24,6% Ningún grupo étnico-racial (DANE, 2023). Teniendo en cuenta las barreras geográficas, institucionales, sociales y culturales que se presentan en los entornos rurales donde se ubica parte de la población para acceder a alimentos, pero también las barreras en el contexto urbano por ser, en algunos casos, contextos ajenos a las dinámicas propias de los pueblos esto es algo que debe llamar la atención.

Ahora bien, entre los hogares con personas mayores e indígenas, la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave es mayor (39,9%), en comparación con un 24,7% en hogares con personas mayores, pero sin personas indígenas.

En el caso de los hogares con presencia de personas mayores y de pueblos afrodescendientes la tasa de prevalencia es de 34,6%, en comparación con un 24,3% de solo personas mayores sin afrodescendiente.

Por lo que las brechas de desigualdad que enfrentan las personas racializadas en este momento del curso de vida son mayores en términos de acceso a bienes básicos como los alimentos.

Al analizar la dimensión geográfica encontramos que en los hogares de las cabeceras municipales donde además hay presencia de por lo menos un adulto mayor la tasa de prevalencia de inseguridad alimentaria es de 23,6% y en centros poblados y rural disperso del 30,6%, aunque las brechas urbano-rural, son menores que entre población étnica y no étnica; la mayor prevalencia en escenarios rurales puede indicar justamente el debilitamiento de los sistemas productivos para el autoconsumo.

Respecto a los **espacios institucionales que limitan el acceso** de las Personas Mayores a bienes y servicios básicos, así como el acceso a información, trámites y baja participación en las diferentes instancias de decisión, esto implica que ellos y ellas enfrentan barreras para acceder a bienes y servicios básicos - por falta de apoyo. De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (que no necesariamente se refleja en los datos del registro administrativo), el 45% de las personas mayores

están afiliados al régimen contributivo mientras que **52% al régimen subsidiado**. De acuerdo con la información de afiliaciones de SISPRO a diciembre de 2023, había 5,9 millones de personas mayores afiliadas al régimen subsidiado del sistema de salud.

El 32,7% de las personas mayores consideran que su estado es regular y 3,5% malo, en comparación con 13,3% y 0,8% respectivamente en personas entre los 29 y 59 años. En el caso de las personas mayores de los Pueblos étnicos, los mayores y mayores de pueblos afrodescendientes son quienes con más frecuencia reportaron tener un mal estado de salud con un 5,2%.

El reporte de enfermedades, accidentes o problemas odontológicos o cualquier otro problema de salud en los 30 días anteriores a la ECV va aumentando con la edad, mientras que en las personas jóvenes es de 2,4%, en los adultos es de 3,4% y en las personas mayores de 4,1%. Por Pueblo étnico las personas mayores indígenas nuevamente son las más que reportaron problemas 4,8%, y fue 4,4% en personas de Pueblos afrodescendientes.

El 21% de las personas mayores que reportó problemas de salud no asistió a la entidad de seguridad social, sino que tomo otra medida (acudió de forma particular a un médico, acudió a un boticario, farmaceuta, droguista, consultó a un empírico, curandero, yerbatero, comadrona, asistió a terapias alternativas (acupuntura, esencias florales, musicoterapias, homeópata etc.), usó remedios caseros o se autorrecetó); y el 1,6% no hizo nada.

Además del acceso a la salud, las personas mayores enfrentan dificultades significativas en el uso y acceso a internet, lo que restringe su participación en una sociedad cada vez más digitalizada.

La brecha digital se manifiesta en la falta de habilidades tecnológicas y el acceso limitado a dispositivos conectados a internet, lo cual excluye a las personas mayores de canales de comunicación, información y servicios en línea. Esta exclusión digital también repercute en su capacidad para participar en distintas organizaciones y actividades comunitarias, reduciendo su influencia y voz en la toma de decisiones. Abordar estas brechas es esencial para asegurar que las personas mayores puedan integrarse plenamente en la vida social y cívica, garantizando su derecho a la información y su participación activa en la comunidad.

Según la ECV 2023, el 36,1% de las personas en Colombia viven en un hogar que no tiene conexión a internet. El porcentaje entre personas mayores aumenta a 44,8%. Nuevamente el reconocimiento étnico marca brechas importantes en las personas mayores: en el grupo de personas autorreconocidas indígenas el 72,8% no tiene conexión a internet, en los Pueblos afrodescendientes el 60,8% tampoco.

Por sexo hay una brecha de 3,7 p.p. entre hombres y mujeres mayores que tienen conexión a internet en su hogar, siendo los hombres quienes reportaron menor acceso (46,5%).

La ECV indaga por la frecuencia con la que utilizan internet (en cualquier lugar y en cualquier dispositivo), al respecto, el 51,9% de las personas mayores afirman no utilizar internet, en comparación con un 16,6% en las personas entre los 29 y 59 años. El porcentaje que dijo no utilizar internet alcanza un 85,3% en personas mayores indígenas y 65,8% en personas mayores afrodescendientes.

Considerando los canales de atención virtuales y remotos, el acceso a las instituciones públicas y privadas para las personas mayores implica barreras de acceso material.

La mayoría de las personas en el país no participa de organizaciones o procesos organizativos. No obstante, hay diferencias entre las personas mayores, que pueden propiciar un mejor reconocimiento de su contribución, social, política y cultural. De acuerdo con la Encuesta de Cultura Política (ECP), 2023 del DANE, las personas mayores participan con más frecuencia de procesos asociados a juntas de acción comunal, organizaciones religiosas y organizaciones comunitarias que las personas entre 29 y 59 años.

Tabla 3. Pertenencia y participación según tipo de espacio por rangos etarios.

	Pertenece a alguno de los siguientes grupos, organizaciones o instancias		En el último año, asistió a reuniones de, o tuvo contacto con, los siguientes grupos, organizaciones o instancias...	
	Personas entre 29 y 59 años	Personas de 60 años o más	Personas entre 29 y 59 años	Personas de 60 años o más
Junta de Acción Comunal	5,5%	6,7%	11,3%	12,8%
Un grupo u organización religiosa	4,2%	6,8%	7,3%	9,9%
Organización étnica	1,5%	1,2%	1,4%	0,9%
Organización educativa	1,6%	0,5%	3,7%	0,8%
Sindicato	0,7%	0,5%	0,7%	0,4%
Asociación campesina	0,7%	0,6%	0,8%	0,8%
Movimiento político	0,9%	0,9%	3,9%	3,5%
Organizaciones comunitarias	0,6%	1,4%	0,7%	1,8%

Fuente. Ministerio de igualdad y equidad, con datos DANE - ECP 2023

Estos espacios por tanto suponen escenarios para la construcción y fortalecimiento de las redes de las personas mayores.

c) **Árbol de problema**

Lo anterior se resume en el siguiente árbol de problema, en el que se identifica además del problema central, las causas inmediatas que son los factores para intervenir en el marco del programa.

En las causas estructurales o indirectas se reconoce por una parte que, el modelo político y económico privilegia el rol productivo y por tanto ignora los saberes y las capacidades y así también, la respuesta del estado en garantía de derechos. Por otra, que las estructuras de discriminación que se reproducen a través de estereotipos impiden el reconocimiento social y cultural de las Personas Mayores como sujetos de derechos en dignidad y autonomía.

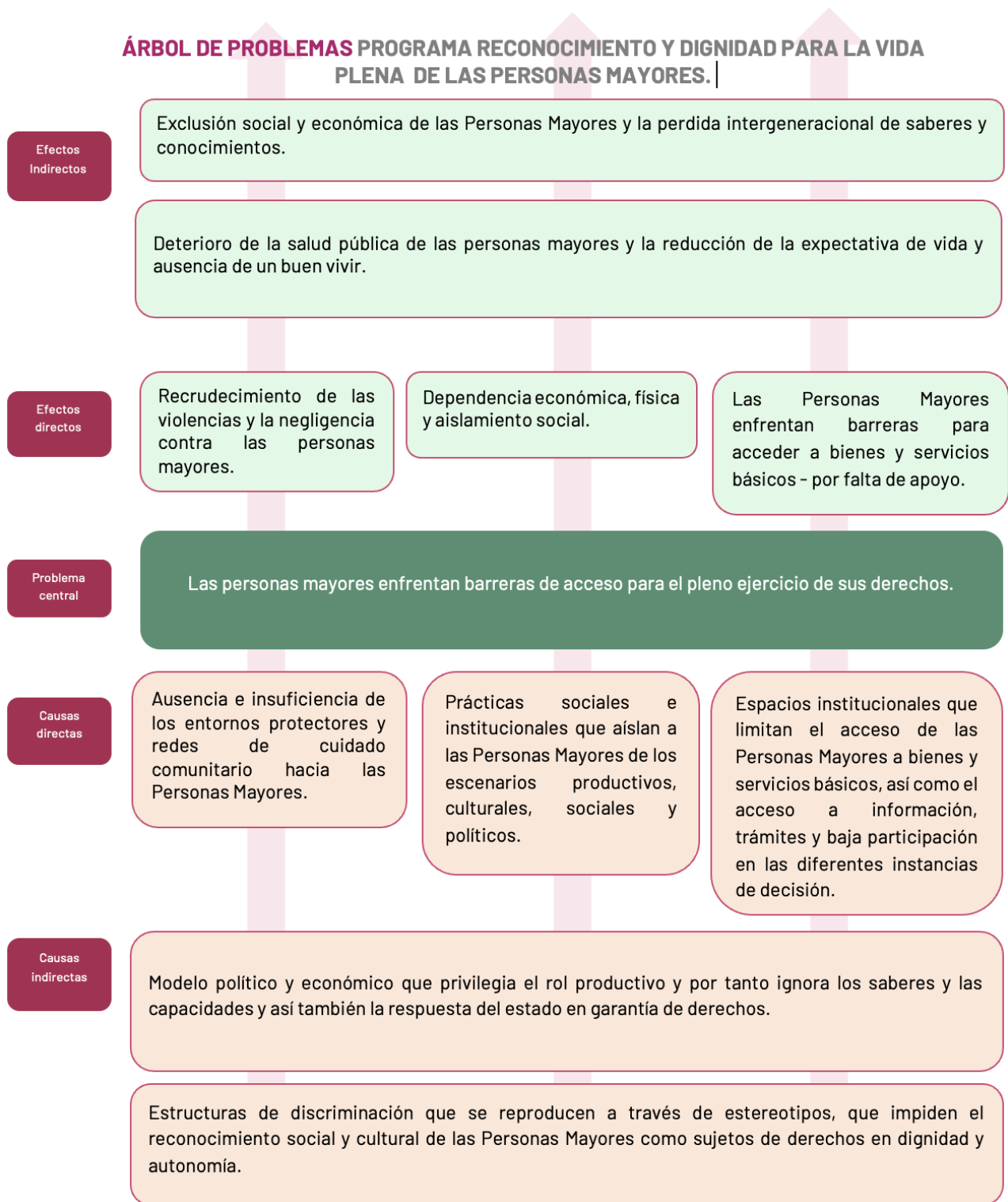
En las causas inmediatas, se identifica que, persiste la ausencia e insuficiencia de los entornos protectores y redes de cuidado comunitario hacia las Personas Mayores y de espacios institucionales que limitan el acceso de las Personas Mayores a bienes y servicios básicos, así como el acceso a información, trámites y baja participación en las diferentes instancias de decisión. Por último, las prácticas sociales e institucionales que aíslan a las Personas Mayores de los escenarios productivos, culturales, sociales y políticos.

De ahí que, el problema se configura como: **Las personas mayores enfrentan barreras de acceso para el pleno ejercicio de sus derechos.**

Los efectos inmediatos identificados son el recrudecimiento de las violencias y la negligencia contra las personas mayores, la dependencia económica, física y aislamiento social y las barreras para acceder a bienes y servicios básicos por falta de apoyo.

Finalmente, los efectos estructurales aquellos que resultan del funcionamiento de los sistemas sociales, económicos y políticos anteriormente enunciados, se resumen en el deterioro de la salud pública de las personas mayores y la reducción de la expectativa de vida y ausencia de un buen vivir y la exclusión social y económica de las Personas Mayores y la pérdida intergeneracional de saberes y conocimientos.

Esquema 1. Árbol de problema



Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad (OSCE)

d) Focalización del Problema

Para la focalización territorial del problema de política pública definido en este Programa, se construyó un índice de focalización que da cuenta de dos procesos, por un lado, un **proceso demográfico** asociado tanto a la concentración de personas mayores como a la concentración de mayor variación de índices de envejecimiento entre 2005 y 2025; en segundo lugar, los **procesos de empobrecimiento**, con énfasis en la población mayor y considerando especialmente la pobreza multidimensional, y en tercer lugar, **la expresión más crítica de la desprotección** que es la violencia contra personas mayores.

El cambio en la demografía colombiana de las últimas décadas ha traído consigo profundas Transformaciones en los distintos grupos poblacionales. Así, las personas mayores de 60 años sumaban 2,3 millones en 1990 y 3,2 millones al inicio del siglo, el 8,1% de la población para entonces; en 2021 representan el 13,5% de la población nacional y se espera que al término de 2050 represente el 21,0% de la población total (ONU Mujeres y DANE, 2020)

De acuerdo con las proyecciones poblacionales del Censo Nacional de Población y Vivienda (2018), para 2024 hay 7.107.914 personas mayores en Colombia, de las cuales el 77.2% se ubica en las cabeceras municipales, correspondiente a 5.491.964, mientras que el restante 22,7% —1.615.950 personas— se alberga en el sector rural, con una particularidad: en las ciudades ellas son más de la mitad (57%), mientras que en el rural disperso son ellos la mayoría (52%).

Así mismo el Censo Nacional de población da cuenta que la composición por departamentos no es homogénea a lo largo del territorio nacional, es así como se perciben menores tasas de personas mayores entre los departamentos de formación reciente. Así, el 60% de personas mayores del país se concentra en Bogotá (16% del total nacional) y en 6 departamentos: Antioquia (14,3%), Valle del Cauca (10,5%), Cundinamarca (6,5%), Atlántico (5%), Santander (5%) y Bolívar (4%).

No obstante, considerando la densidad poblacional por departamento, se posicionan por encima del promedio nacional 11 departamentos. De ellos 7 registran entre un 15% y un 20% de su población en vejez: Quindío (19,7%), Caldas (19,3%), Risaralda (18,4%), Tolima (17,6%), Boyacá (16,8%), Valle del Cauca (16,3%) y Antioquia (15,0%).

Entre 2011 y 2021 las personas mayores duplicaron su participación en el total nacional con un crecimiento de 51,5%. En comparación con los otros momentos del curso de vida, la variación estuvo 47,2 puntos porcentuales por encima de la primera infancia, 39,5 frente a la juventud y 31,7 puntos más que los adultos; en 2031 serán casi 3 millones de personas mayores más, para un total de 10.012.815, una variación de 41% frente a 2021.

Con estas consideraciones los indicadores a partir de los cuales se construyó el índice de focalización territorial para el Programa son:

- **Proyección de población** de más de 60 años a nivel municipal de acuerdo con las proyecciones poblacionales de 2024, en relación con la proyección de población a nivel municipal de acuerdo con las proyecciones poblacionales de 2024.
- **Diferencia entre los índices de envejecimiento** de 2005 y 2025, la cual se mide por el número de personas de 65 años o más por cada 100 personas menores de 15 años. Esta diferencia se calcula utilizando la retroproyección de la población de 2005 y la proyección de la población de 2025 a nivel municipal.
- **Índice de pobreza multidimensional en personas mayores** a nivel municipal de acuerdo con las cifras del CNPV de 2018
- Índice de pobreza multidimensional en su **componente de tasa de dependencia económica**, usando como filtro jefatura de hogar personas mayores a nivel municipal de acuerdo con las cifras del CNPV de 2018.
- Tasa de casos sospechosos de **violencias de género e intrafamiliares en personas de 60 años** o más a nivel municipal por 100.000 habitantes usando proyección poblacional 2022

Estos indicadores se normalizaron y se estandarizaron linealmente. Con base en este índice, se crea una categorización a partir de cortes naturales, que permite identificar los municipios en los que esta combinación de factores es más intensa. Se consideran cinco categorías (5), Muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo.

Resultados de la Focalización:

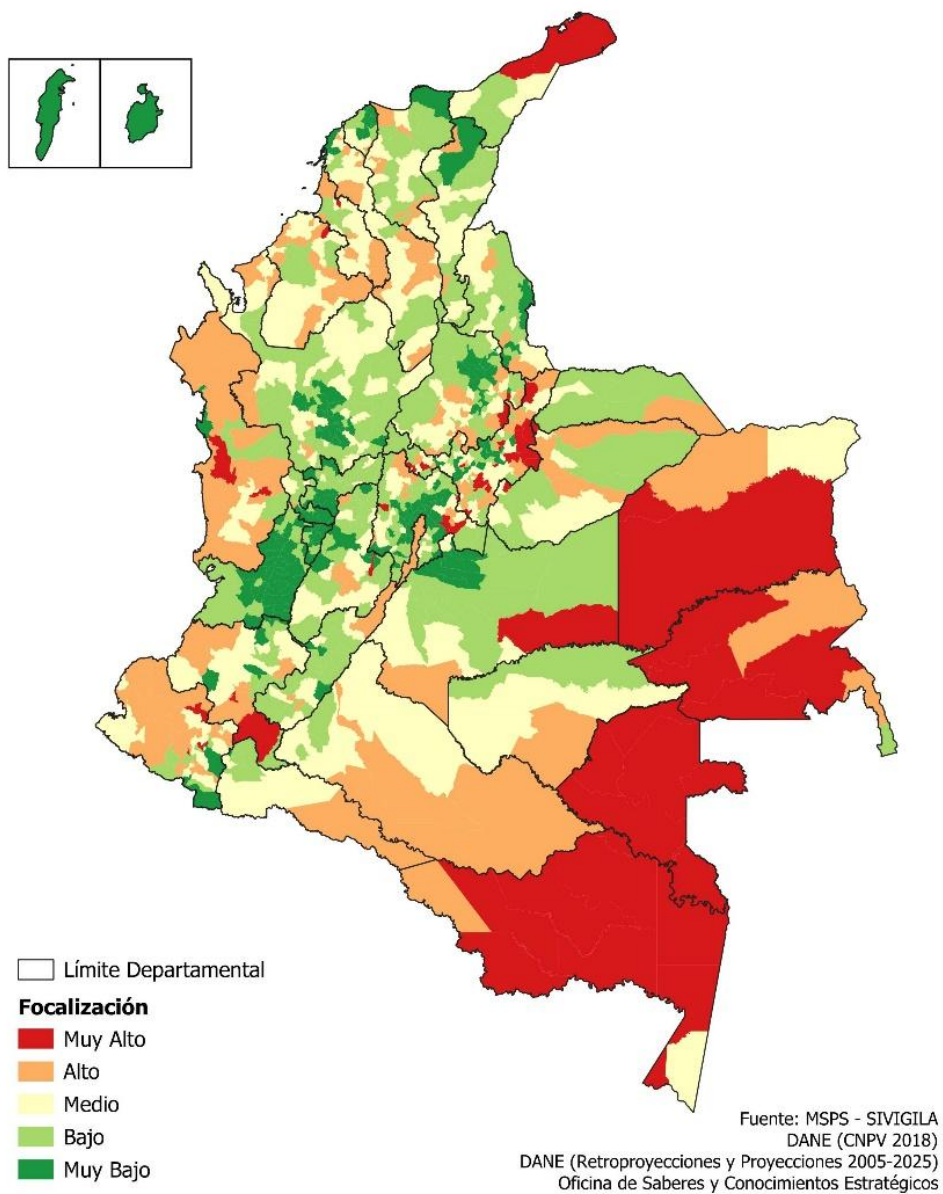
El resultado de esta identificación presenta 256 municipios donde la situación es más crítica. De estos 59 municipios en el nivel muy alto y 197 municipios en el nivel alto frente a la focalización del problema.

Tabla 4. Resultado de focalización

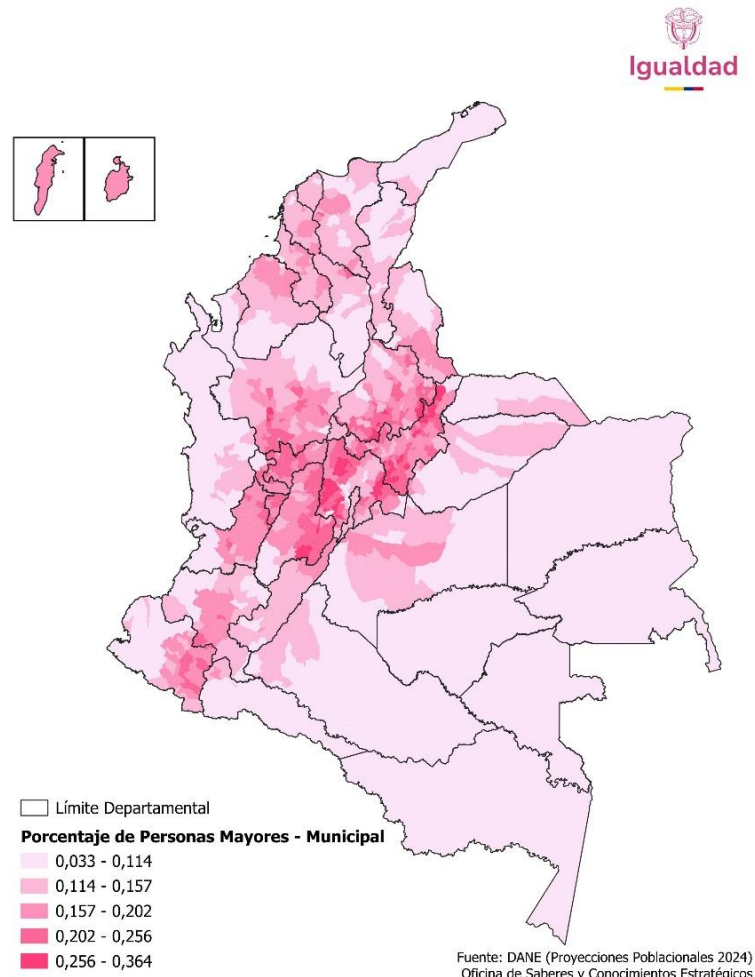
Categoría	Número de municipios
Muy alto	59
Alto	197
Medio	320
Bajo	343
Muy bajo	203

Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad (OSCE)

Mapa 3. Mapa de focalización del problema



Mapa 4. Tasa de personas mayores, de 60 años o más, en 2024 por municipio



IV. Contenido del Programa

El programa “PROGRAMA RECONOCIMIENTO Y DIGNIDAD PARA LA VIDA PLENA DE LAS PERSONAS MAYORES”, tiene como objetivo avanzar en la garantía de los derechos de las personas mayores, en relación con el cuidado, el reconocimiento, la autonomía y la erradicación de la discriminación y todas las formas de violencias, y cuenta con tres líneas estratégicas representadas desde tres componentes:

1. Componente de cuidado y erradicación de violencias.
2. Componente de respuesta institucional adecuada y pertinente.
3. Componente de reconocimiento y autonomía.

Para su ejecución, cada uno de los componentes desarrolla diferentes acciones. En el **primer componente** se llevarán a cabo acciones para fomentar el cuidado de las Personas Mayores y sus entornos y de formación dirigidas a jóvenes cuidadores y a la comunidad, para promover el cuidado y respeto por las Personas Mayores. Se articulará con acciones del Programa Nacional de Cuidado y que aporten al bienestar integral y buen trato de las Personas Mayores que acuden o permanecen en los centros de atención, a través de alianzas institucionales, sociales, comunitarias y personas voluntarias.

Para el **segundo componente**, se tendrán acciones para la respuesta institucional que permitan el fortalecimiento e iniciativas para mejorar el bienestar integral de las personas mayores y para fortalecer el cumplimiento de la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez. Finalmente, acciones que permitan fortalecer la participación de las Personas Mayores en las diferentes instancias de decisión.

En el **tercer componente**, se ejecutarán acciones que promuevan el reconocimiento de las personas mayores por sus saberes y conocimientos y para la transformación de representaciones y normas sociales negativas hacia las personas mayores. Así mismo, acciones de articulación institucional para reducir la dependencia económica y social en las Personas Mayores.

En este sentido, desde el Ministerio de Igualdad y Equidad se desarrollan los programas a partir de enfoques misionales, los cuales son prácticos y orientan la forma en la cual el Ministerio ejecuta todas sus acciones.

Para lograr avanzar en la garantía de los derechos de las personas mayores, es necesario tener en cuenta el **enfoque de derechos**, ya que implica que todas las acciones tienen como centro a las personas y pueblos como los sujetos titulares de derecho, y que, todas las acciones se enmarcan en el reconocimiento, la participación efectiva y la respuesta diferenciada, con una perspectiva integral y sin discriminación. Este enfoque reconoce la existencia de diferentes estructuras de discriminación que se interseccionan y, por tanto, contempla las respuestas diferenciadas por razones de género, edad, nacionalidad, pertenencia étnica y condición de discapacidad, que se requieran en el marco de las obligaciones del Estado de respetar, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos.

Este programa, está asociado de manera inherente al **enfoque diferencial**, que implica en este caso, el diseño e implementación de respuesta estatal diferenciada que garantice el acceso de todas las poblaciones a las medidas diseñadas para garantizar los derechos en equidad, mediante la comprensión y superación de las barreras que enfrentan los sujetos de especial protección constitucional y las poblaciones excluidas, por cuenta de los sistemas de discriminación.

Asimismo, el **enfoque interseccional** implica el reconocimiento de la indivisibilidad de los sujetos de derechos, y por tanto diseñar e implementar respuesta estatal de forma diferenciada para superar las barreras simultaneas que surgen de situaciones en las que convergen diferentes tipos de discriminación, generando una intersección o superposición de identidades, que genera una suma que incrementa la carga de desigualdad y por tanto las barreras de acceso a derecho que experimenta una persona, como se evidenció en el apartado de identificación del problema, las mujeres, las juventudes y las personas racializadas con discapacidad se enfrentan a las mismas barreras pero de manera más frecuente y de forma más intensa.

Enfoque territorial, que comprende el territorio como unidad de acción transectorial y como un ecosistema social, geográfico, político y cultural, que comparte unas relaciones de identidad territorial, desde la multiculturalidad y en interconexión con otros territorios. En este, la situación de derechos de la población que habita y reproduce cotidianamente este territorio, está vinculada a la infraestructura física, institucional, social y comunitaria y los medios a los que se tiene acceso para la realización y goce efectivo de los derechos individuales y colectivos.

El **Enfoque étnico-racial y antirracista**, implica que todas las acciones estén encaminadas a la garantía de derechos de las personas y los Pueblos Indígenas, Rrom (o Gitano), Negros, Afrocolombianos, Raizal y Palenquero mediante el respeto y la protección de la diversidad étnica y cultural, que procuren la superación del racismo y la discriminación étnico-racial. Entendiendo la dimensión racial desde el igual trato al ser diferentes y la no discriminación.

El **Enfoque de género**, que comprende que todas las acciones de respuesta contribuyan a las garantías para la eliminación de las desigualdades e inequidades que han afectado históricamente a mujeres y personas en razón a su orientación sexual e identidad o expresión de género no hegemónica. Este enfoque reconoce en el diseño e implementación de la respuesta del Estado, las acciones para la superación de las barreras en acceso a derechos que se derivan de patrones sociales y culturales de asignación en los roles, así como la manera en la que operan las representaciones sociales, los prejuicios y estereotipos.

Dado que, se presenta el contenido del Programa, a partir de la metodología de Teoría de Cambio y de los enfoques hacia acciones concretas, este acude a las siguientes estrategias transformadoras como vehículo para generar cambios materiales en la vida de las Personas Mayores, especialmente en territorios marginados y excluidos:

1. Acompañamiento para el restablecimiento de derechos

Se incluyen aquí a todas las acciones de escucha, a personas y pueblos discriminados y marginados que han sido violentados, vulnerados, impedidos en el goce de sus derechos y las acciones de monitoreo y seguimiento a los mecanismos, escenario y herramientas que faciliten su restablecimiento.

2. Cambio cultural para la erradicación de todas las formas de discriminación

El propósito de esta estrategia es conseguir la desnaturalización del desprecio por las diferencias poblacionales, reconociéndolas como riqueza constitutiva que debe ser cuidada y fortalecida como estrategia que contribuye a la realización de la práctica democrática, que se ejerce cuando todas las personas y pueblos consiguen ejercer sus derechos desde la oportunidad de participar de manera oportuna, pertinente, permanente y corresponsable en el diseño, ejecución, evaluación y cambio de las decisiones que harán digna y sabrosa su existencia. En esta medida las acciones que tienden por la transformación de comportamientos violentos, la intervención de patrones socio-culturales, la desnaturalización de estereotipos y prejuicios, el acceso de información y cambio de narrativas, la revinculación con el agua, el alimento y los elementos de la naturaleza, así como la dignificación de los saberes y existencias de personas y pueblos en sus diversidades; mujeres, migrantes, personas mayores, jóvenes, afrodescendientes, indígenas, Rrom, en condición de discapacidad, de calle, LGTBIQ+, empobrecidos entre otros, constituyen el desarrollo de esta estrategia.

3. Reconocimiento, difusión y trasmisión de saberes

Incrementar el reconocimiento social de las prácticas y saberes presentes en las poblaciones sujetas de especial protección, a través de la recuperación, sostenimiento, y fortalecimiento de las condiciones, elementos, valores y relaciones para su re-creación y transmisión como estrategia que contribuye al mantenimiento de la diversidad y la pluralidad cultural de la nación.

4. Condiciones para la realización digna de la vida

Contenida por todas aquellas acciones que alistan, entrenan, facilitan condiciones, espacios, escenarios, herramientas, recursos, a los que acceden personas y pueblos marginados y discriminados, para que puedan asumir las decisiones que sostienen la vida individual y colectiva libres de carga o vergüenza que condicionen esa decisión de donde y como sostenerse.

a) Teoría de cambio

El Programa RECONOCIMIENTO Y DIGNIDAD PARA LA VIDA PLENA DE LAS PERSONAS MAYORES avanza en la garantía de los derechos de las personas mayores, en relación con el cuidado, el reconocimiento, la autonomía y la erradicación de la discriminación y todas las formas de violencias. Las premisas iniciales para la construcción de la teoría de cambio están dadas por el reconocimiento de tres (3) causas inmediatas del problema. Las hipótesis y los mecanismos de cambio, asociados a cada objetivo enunciado a continuación:

Para:

Avanzar en la garantía de los derechos de las personas mayores, en relación con el cuidado, el reconocimiento, la autonomía y la erradicación de la discriminación y todas las formas de violencias.

Es necesario:

1. Fortalecer los entornos protectores y las redes de cuidado comunitario de las personas mayores.
2. Facilitar los medios que permitan el acceso a las instituciones y el fortalecimiento de la confianza institucional.
3. Fortalecer el reconocimiento y la autonomía de las personas mayores en los ámbitos económicos y sociales.

A través de:

Medidas concretas que se llevarán a cabo para abordar a las Personas Mayores parten de (3) componentes con sus respectivas líneas de acción:

1) Componente de entornos protectores, cuidado y erradicación de violencias

- Acciones para fomentar el cuidado de las Personas Mayores y fortalecer sus entornos protectores.
- Acciones de formación dirigidas a las comunidades, para promover el cuidado y respeto por las Personas Mayores.
- Acciones de articulación con el Programa Nacional de Cuidado.
- Acciones que aporten al bienestar integral y buen trato de las Personas Mayores que acuden o permanecen en los centros de atención, a través de alianzas institucionales, sociales, comunitarias y personas voluntarias.

2) Componente de respuesta institucional adecuada y pertinente

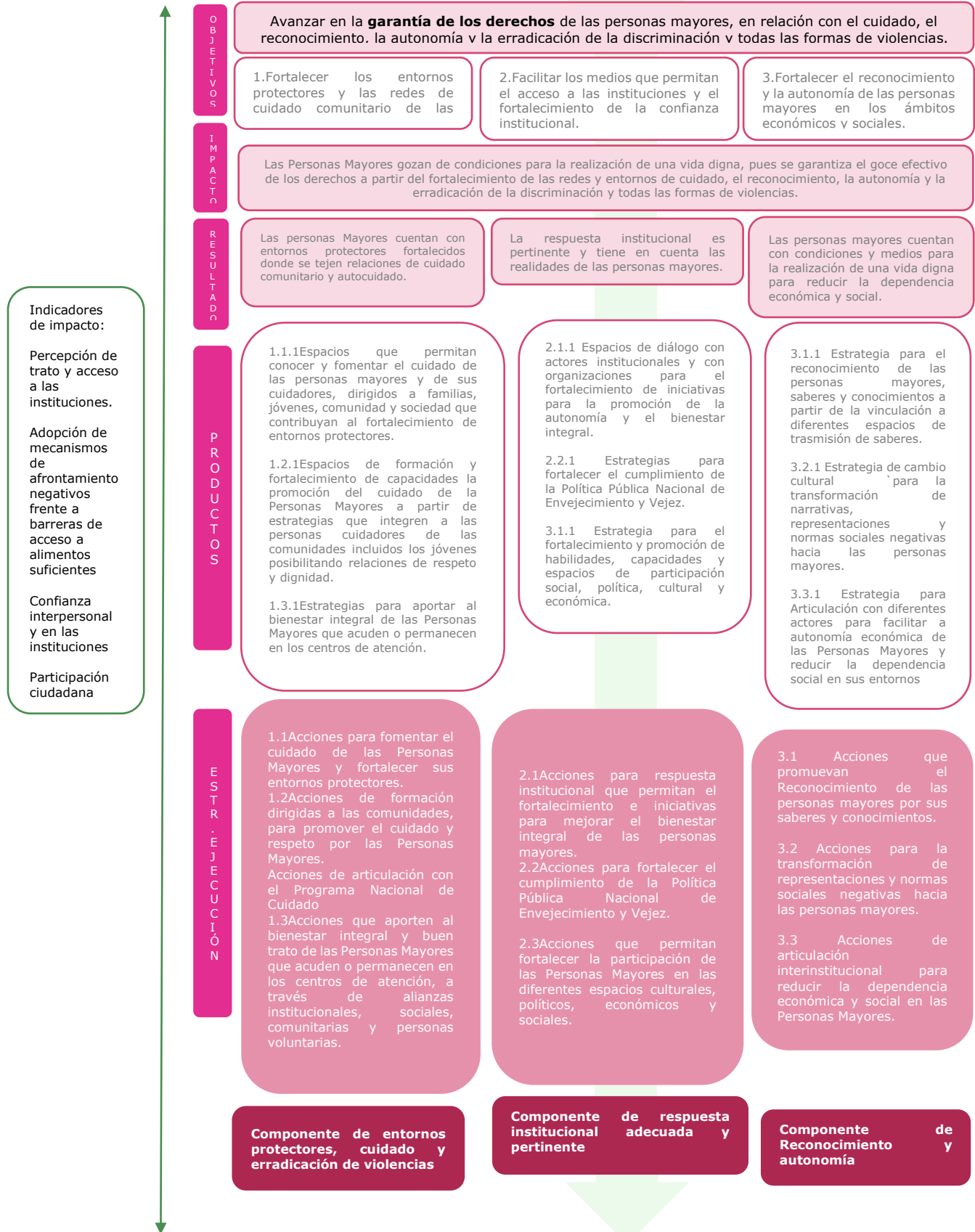
- Acciones para respuesta institucional que permita el fortalecimiento e iniciativas para mejorar el bienestar integral de las personas mayores.
- Acciones para fortalecer el cumplimiento de la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez.
- Acciones que permitan fortalecer la participación de las Personas Mayores en las diferentes espacios culturales, políticos, económicos y sociales.

3) Componente de Reconocimiento y autonomía

- Acciones que promuevan el Reconocimiento de las personas mayores por sus saberes y conocimientos.
- Acciones para la transformación de representaciones y normas sociales negativas hacia las personas mayores.
- Acciones de articulación interinstitucional para reducir la dependencia económica y social en las Personas Mayores.

Esquema 2. Teoría de cambio

TEORÍA DE CAMBIO PROGRAMA RECONOCIMIENTO Y DIGNIDAD PARA LA VIDA PLENA DE LAS MAYORES



b) Objetivos generales y específicos

Objetivo General: Avanzar en la garantía del pleno ejercicio de los derechos de las personas mayores, en relación con el cuidado, el reconocimiento, la autonomía y la erradicación de la discriminación y todas las formas de violencias.

Objetivos Específicos:

- Fortalecer los entornos protectores y las redes de cuidado comunitario de las personas mayores.
- Facilitar los medios que permitan el acceso a las instituciones y el fortalecimiento de la confianza institucional.
- Fortalecer el reconocimiento y la autonomía de las personas mayores en los ámbitos económicos y sociales.

c) Acciones que propenden por el cambio

Para lograr avanzar en la garantía de los derechos de las personas mayores, en relación con el cuidado, el reconocimiento, la autonomía y la erradicación de la discriminación y todas las formas de violencias, los componentes, las líneas de acción y los productos propuestos en el presente programa están estrechamente ligados a las causas inmediatas del problema, así como a los objetivos planteados, permitiendo, que en la territorialización del programa se provean respuestas específicas, diferenciadas y concretas relacionadas con las particularidades de las Personas Mayores en los territorios marginados y excluidos del país.

Los tres componentes atienden de manera pertinente al fortalecimiento de los entornos protectores, para el cuidado y la erradicación de todo tipo de violencias que enfrentan las Personas Mayores. De igual manera, a una respuesta institucional articulada, adecuada y pertinente para el acceso a sus derechos, logrando el reconocimiento y la autonomía para que las Personas Mayores desarrollen su vida en condiciones de dignidad.

4) Componente de entornos protectores, cuidado y erradicación de violencias

Acciones para fomentar el cuidado de las Personas Mayores y fortalecer sus entornos protectores. Diseño e implementación de estrategias que vinculan diferentes actores y que permiten el fortalecimiento de espacios que permitan conocer y fomentar el cuidado de las personas mayores y de sus cuidadores, dirigidos a familias, jóvenes, comunidad y sociedad que contribuyan al fortalecimiento de entornos protectores.

Acciones de formación dirigidas a la comunidad, para promover el cuidado y respeto por las Personas Mayores. Este conjunto de acciones facilitará a partir de espacios de formación y fortalecimiento de capacidades la promoción del cuidado de las Personas Mayores a partir de estrategias que integren personas cuidadoras en las comunidades incluidos los jóvenes posibilitando así relaciones de respeto y dignidad.

Acciones de articulación con el Programa Nacional de Cuidado. Se coordinará con el Programa Nacional de Cuidado todas las acciones que vinculen a Personas Mayores y que garanticen el desarrollo de una vida plena y en dignidad en sus comunidades y territorios.

Acciones que aporten al bienestar integral y buen trato de las Personas Mayores que acuden o permanecen en los centros de atención, a través de alianzas institucionales, sociales, comunitarias y personas voluntarias. Estas acciones están dirigidas a los centros de atención que atienden esta población y en donde se articularán estrategias para aportar al bienestar integral de las Personas Mayores que acuden o permanecen en estos espacios.

5) Componente de respuesta institucional adecuada y pertinente

Acciones para respuesta institucional que permita el fortalecimiento e iniciativas para mejorar el bienestar integral de las personas mayores. Se implementarán acciones a partir del diálogo con actores institucionales y con organizaciones para el fortalecimiento de iniciativas para la promoción de la autonomía y el bienestar integral de las Personas Mayores.

Acciones para fortalecer el cumplimiento de la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez. De manera articulada se realizarán acciones de gestión y seguimiento para la implementación adecuada y el cumplimiento de la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez.

Acciones que permitan fortalecer la participación de las Personas Mayores en las diferentes instancias de decisión. Para garantizar el derecho a la participación de las personas Mayores, se fortalecerán y promoverán habilidades, capacidades y espacios de participación social, política, cultural y económica.

6) Componente de Reconocimiento y autonomía

Acciones que promuevan el Reconocimiento de las personas mayores por sus saberes y conocimientos. Diseño e implementación de una estrategia que permita reconocer a las personas mayores por sus saberes y conocimientos a partir de la vinculación de Personas Mayores a diferentes espacios de transmisión de saberes.

Acciones para la transformación de representaciones y normas sociales negativas hacia las personas mayores. Diseño e implementación de una estrategia de cambio cultural para la transformación de narrativas, representaciones y normas sociales negativas hacia las personas mayores.

Acciones de articulación institucional para reducir la dependencia económica y social en las Personas Mayores. Articulación con diferentes actores para facilitar la autonomía económica de las Personas Mayores y reducir la dependencia social en sus entornos.

d) Actores que intervienen en las actividades

Los actores claves en la intervención del programa para las Personas Mayores están:

Tabla 5. Actores que interviene en las actividades

Componente	Acciones	Responsables	Otros actores para articular en las acciones
Componente de entornos protectores, cuidado y erradicación de violencias. (Eje Estratégico 3.- Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022-2031): Vida libre de violencias para las personas mayores)	Acciones para fomentar el cuidado de las personas mayores y sus entornos	Ministerio de Igualdad y Equidad.	Entidades territoriales del orden Departamental, Distrital o Municipal.
	Acciones de formación dirigidas a jóvenes cuidadores y a la comunidad, para promover el cuidado y respeto por las personas mayores.		Procesos y sistemas propios de cuidado comunitario y colectivo
	Acciones de articulación con el Programa Nacional de Cuidado.		Organizaciones que prestan servicios de cuidado.
	Acciones que aporten al bienestar integral y buen trato de las personas mayores que acuden o permanecen en los centros de atención, a través de alianzas institucionales, sociales, comunitarias y personas voluntarias.		
Componente de respuesta institucional adecuada y pertinente. (Eje Estratégico 2.- Política Pública Nacional de Envejecimiento y	Acciones para la respuesta interinstitucional que permita el fortalecimiento e iniciativas para mejorar el bienestar integral de las personas mayores.	Ministerio de Igualdad y Equidad.	Entidades territoriales del orden Departamental, Distrital o Municipal.

Vejez 2022-2031): Inclusión social y participación ciudadana de las personas mayores)	Acciones para fortalecer el cumplimiento de la Política pública Nacional de Envejecimiento y Vejez.	Consejo Nacional de Personas Mayores.	
	Acciones que permitan fortalecer la participación de las personas mayores en las diferentes instancias de decisión.		
Componente de reconocimiento y autonomía	Acciones que promuevan el reconocimiento de las personas mayores por sus saberes y conocimientos.	Ministerio de Igualdad y Equidad.	Entidades territoriales del orden Departamental, Distrital o Municipal.
	Acciones para la transformación de representaciones y normas sociales negativas hacia las personas mayores.		
	Acciones de articulación institucional para reducir la dependencia económica y social en las personas mayores.		

Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad (OSCE)

e) Priorización de la respuesta

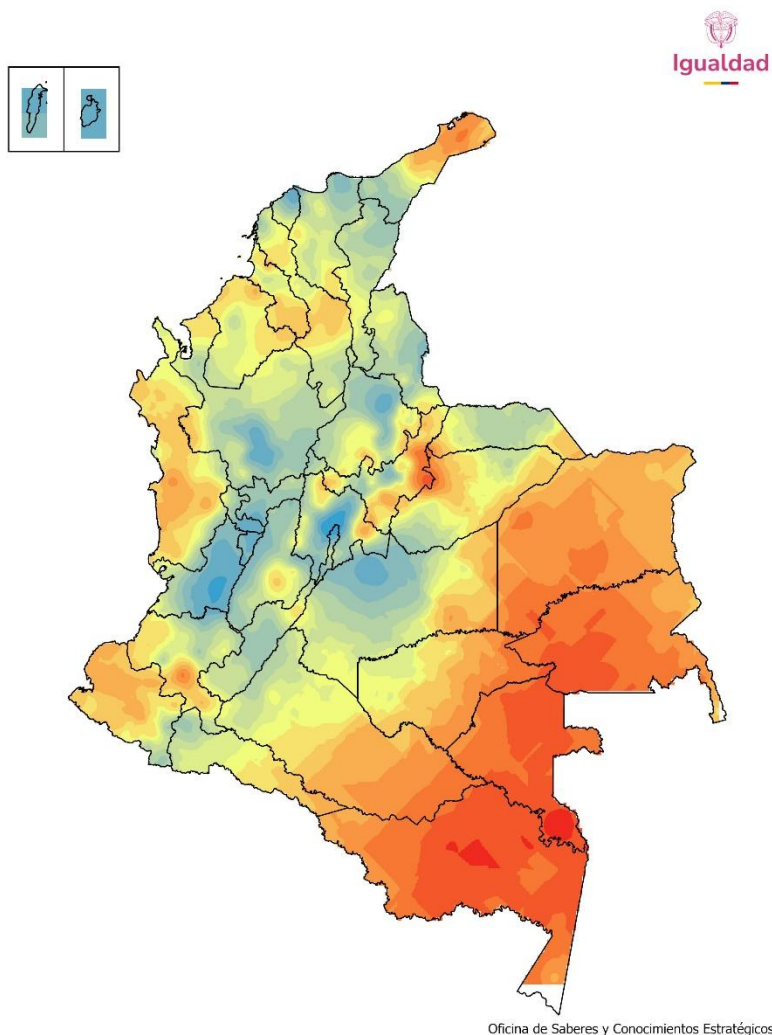
Este programa es de orden nacional y poblacional por lo tanto la priorización de la respuesta territorializada obedece a criterios poblacionales, por tanto, acciones masivas de cambio cultural, lineamientos de actuación, seguimiento y articulación con mecanismos para el abordaje de violencias propenden por la cobertura nacional. No obstante, desde la teoría de cambio, reconociendo que las personas mayores se configuran como grupo poblacional a partir de la transición entre diferentes momentos del curso de vida, las acciones territoriales deben propender por llegar a los territorios marginados y excluidos (en diferentes escalas) donde se concentra la población mayor, y a los territorios en donde la combinación de factores demográficos y fenomenológicos (identificados en la focalización) es más crítica.

A partir del resultado de la focalización del problema, se realizó un análisis espacial, la distancia y la calificación de cada municipio, permitió identificar subregión, con el fin de generar una valoración regional de la situación para la definición de acciones con una perspectiva regional, luego de validar que existe una autocorrelación espacial significativa con tendencia a agruparse, con base en el índice de Moran², del puntaje final asociado a la categoría.

² El índice de Moran, mide la autocorrelación espacial de los valores (índice de priorización), respecto a su ubicación en espacio. Evalúa si los valores asociados a las entidades (municipios), están agrupados, dispersos o se distribuyen de forma aleatoria

El mapa resultado, que a partir de Kriging³ se genera una serie continua de valores con base en que pueden beneficiarse de acciones estructurales y donde se podría cambiar la realidad material de esos municipios críticos. Esto partiendo del reconocimiento de la conexión de los territorios más allá de los límites político-administrativos de los municipios.

Mapa 5. Interpolación espacial del índice de focalización



Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad (OSCE)

Con base en lo anterior, es posible crear circuitos regionales de respuesta para las personas mayores, y respuestas localizadas en territorios marginados y excluidos

³ El kriging es un método de inferencia espacial, que a partir de una interpolación que considera los valores asociados a cada entidad y su ubicación en el espacio, provee valores en una superficie continua (espacial) a partir de los valores existentes, el comportamiento de estos en el espacio, y la autocorrelación espacial.

urbanos y periurbanos, en este sentido, los criterios que se definen para la priorización de acciones territoriales son los siguientes:

- Municipios y territorios **donde se concentra mayor cantidad de personas mayores** en relación con el total de la población, que se ubican principalmente en la región andina, y
- Municipios categorizados como **Muy alto y alto** en el índice de focalización que se ubican en el área andina (especialmente en el altiplano), la Amazonía, la Orinoquía, algunas subregiones del caribe, y el pacífico.

f) Resultados concretos que se espera obtener

- Las personas Mayores cuentan con entornos protectores fortalecidos donde se tejen relaciones de cuidado comunitario y autocuidado.
- La respuesta institucional es pertinente y tiene en cuenta las realidades de las personas mayores.
- Las personas mayores cuentan con condiciones y medios para la realización de una vida digna para reducir la dependencia económica y social.

g) Impacto que se espera generar

Las Personas Mayores gozan de condiciones para la realización de una vida digna, pues se garantiza el goce efectivo de los derechos a partir del fortalecimiento de las redes y entornos de cuidado, el reconocimiento, la autonomía y la erradicación de la discriminación y todas las formas de violencias.

V. REFERENCIAS

Agudelo, M; Cardona, D; Segura, A & Restrepo, D. (2020). *Maltrato al adulto mayor, un problema silencioso*. Extraído de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-386X2020000200002

Alexander, J; C. (2003). *The Meanings of Social Life: A Cultural Sociology*. Nueva York: Oxford University Press.

Alvarado, A & Salazar, A (2014). **Análisis del concepto de envejecimiento**. Gerokomos. 25(2):57-62. Extraído de: https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1134-928X2014000200002

Apache, N; Barreto, L. (2022) Las vejeces en contextos indígenas y su aporte a la comunalidad del Resguardo Indígena Pilao Los Ángeles en el año 2022. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.

Banguero, D., & Bedoya, K. (2018). Aporte del grupo de adultos mayores "Renacer a la Vida" a la construcción de identidad étnica de sus integrantes y al contexto comunitario de Guachené, Cauca. Universidad del Valle.

Bauman, Z. (2000). Modernidad líquida. Fondo de Cultura Económica.

Bengston, V; Burgess, E. & Parrot, T. (1997). Theory, explanation, and a third generation of theoretical development in social gerontology. *Journal of Gerontology: Social Sciences*, 52 B(2), S72-S88. Extraído de: <http://psychsocgerontology.oxfordjournals.org/content/52B/2/S72.abstrac>

Catunda, M. (2008). Teorías sociológicas do envelhecimento. En: A. Neri (Eds) *Desenvolvimento e envelhecimento: perspectivas biológicas, psicológicas e sociológicas* (pp. 73-112). Campinas, Brasil: Papirus.

CEV (2022). Hay futuro si hay verdad: Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. -- Primera edición. -- Bogotá: Comisión de la Verdad.

Congreso de la República de Colombia (1991). Constitución Política de Colombia.

Congreso de la República de Colombia (2008). Ley 1251 del 27 de noviembre, por medio de la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.

Congreso de la República de Colombia (2017). Ley 1850 del 19 de julio por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.

Congreso de la República de Colombia (2020). Ley 2040 del 27 de julio por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones.

Congreso de la República de Colombia (2023). Ley 2281 del 4 de enero, que crea el Ministerio de Igualdad y Equidad.

Corte Constitucional de Colombia (2014). Sentencia T-024 de 2014.

Corte Constitucional de Colombia (2017). Sentencia T-252 de 2017.

Corte Constitucional de Colombia (2020). Sentencia T-066 de 2020.

Corte Constitucional de Colombia (2022). Sentencia SU-109 de 2022.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Colombia: Resolución 51/2017. Medida Cautelar No. 51-15. Personas mayores pertenecientes a la Asociación Shipia Wayúu de la Comunidad indígena Wayúu en los municipios de Manaure, Riohacha y Uribía respecto de Colombia. (Ampliación). 1 de diciembre de 2017, ¹ diciembre 2017, <https://www.refworld.org/es/leg/resol/cidh/2017/es/127094> [accedida 27 March 2025] Crenshaw, K. (1991). "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color". Stanford Law Review, 43(6), 1241-1299.

Cumming, E & Henry, W. (1961). Growing old: the process of disengagement. New York: Basic Books. Extraído de: <https://doi.org/10.1093/sw/7.3.122>

Curcio, L., Pineda, A., Rojas, M., Muñoz, S., & Gómez, F. (2017). Envejecer bien: Un estudio sobre el envejecimiento exitoso y sus determinantes. Revista Médica Sanitas, 20(4), 190-204.

Debat, A., Hernández, J & Vega, C. (2015). Capitalismo actual, crisis y cambio geopolítico global. Economía UNAM, p.62-89.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2018). REDATAM. <https://systema59.dane.gov.co/bincol/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CNPVBASE4V2&lang=esp>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE (2021). Anexo especial: Indicadores sobre el cuidado. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y Fundación Saldarriaga Concha. (2022). *Nota Estadística de Personas Mayores en Colombia: Hacia la inclusión y la participación*. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2022-nota-estadistica-personas-mayores-en-colombia.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2024). *Boletín técnico Bogotá: Inseguridad alimentaria a partir de la escala FIES - 2023*. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/FIES/bol-FIES-2023.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2024, mayo 24). *Inseguridad alimentaria a partir de la escala FIES*. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/FIES/anex-FIES-2023.xlsx>

Departamento Nacional de Planeación. (2023). Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026. Colombia Potencia Mundial de la Vida. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2023b). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026. Colombia Potencia Mundial de la Vida. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portaIDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>

Díaz, K. (2017). Construcción de lo comunitario en un hogar de institucionalización para personas mayores en la ciudad de Bogotá. Universidad Pedagógica Nacional.

Domínguez, M. (2016). Desafíos sociales del envejecimiento: Reflexión desde el derecho al desarrollo. *Revista CES Psicología*, 9(1), p. 150-164.

Dulcey, E. (2010). Psicología social del envejecimiento y perspectiva del transcurso de la vida: consideraciones críticas. *Revista Colombiana de Psicología*, Vol 19. no. 2 207-224.

El Decreto No. 681 de 2022 de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez 2022 - 2031
https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Decreto%20No.%20681%20de%202022.pdf

El Espectador (23 de marzo de 2022). ¿Por qué hablar de “mayores y mayores” no es accidental?. Redacción Impacto Mujer. Obtenido de <https://www.elespectador.com/responsabilidad-social/impacto-mujer/por-que-hablar-de-mayores-y-mayoras-no-es-accidental/>

El Tiempo. (24 de Marzo de 2022). ¿'Mayoras'? Esto dice la RAE sobre el comentario de Francia Márquez. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/elecciones-2022/actualidad-electoral/francia-marquez-que-dice-la-rae-sobre-la-palabra-mayora-660630>

Escobar, A. (1998). La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo. Norma. https://books.google.com.co/books?id=P_aapX4T8qEC

Fraser, N (1997) Justicia interrumpida: reflexiones críticas desde la posición “Postsocialista”, Universidad de los Andes. Bogotá, Colombia.

Frasser, N. (2008). La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación. *Revista de trabajo*, núm 6. 83-99.

Gallo, P. M. (2007). La concepción social de la vejez: entre la sabiduría y la enfermedad. *Zerbitzuan* 41. Ekaina.·junio.

García, A., & Jiménez, B. (2016). Envejecimiento y urbanización: Implicaciones de dos procesos coincidentes. *Investigaciones geográficas*, 89, 58-73.

Gastron, L., & Odonne, M. (2008). Reflexiones en torno al tiempo y al paradigma del curso de la vida. En: *Perspectivas en Psicología*. vol. 5, no. 2, p. 1-9.

Gómez, J. (2013). Discriminación por razón de edad, perspectiva de género y protección de los derechos colectivos laborales para adultos mayores, una visión mexicana. 30, 89-102.

Guevara, N. (2016). Impactos de la institucionalización en la vejez. Análisis frente a los cambios demográficos actuales. 12(1), 138-151.

Ham, R. (2003). Actividad e ingresos en los umbrales de la vejez. En: *Papeles de Población*. vol. 9, no. 37, p. 1-26.

Harvey, David (2005). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. Buenos aires.

Hernández, A. (2016). *Envejecimiento y longevidad: fatalidad y devenir. Teorías, datos y vivencias*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social.

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC. Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario - SISIPEC WEB. (2024). <https://sites.google.com/view/jhonathan-osorio/home/sisipec-web>

Jamioy, J. N. (1997). Los saberes indígenas son patrimonio de la humanidad. 7, 64-72.

Jasso, P; Cadena, E., & y Montoya, J. (2011). Los adultos mayores en las zonas metropolitanas de México: desigualdad socioeconómica y distribución espacial. En: *Papeles de Población*. Octubre-Diciembre 2011, vol. 17, no. 70, p. 81-124.

Margarit, D. (2020). La nueva geografía de la migración. Migración: reconocer y valorar la interculturalidad. <https://revistauniversitaria.uc.cl/revista/los-rostros-de-la-migracion/>

Martinez, S., Enriquez, E., Pertuz, M., & Alzate, J. (2005). El mercado laboral y las personas mayores (p. 79). Fundación Saldarriaga Concha.

Maya, A., & Fonseca, A. (2018). Fractales de Sabiduría de las personas mayores en el contexto del buen vivir. 14(26), 62-84.

Medellín, P., & Ruiz, N. (2019, mayo 14). ¿Ciudades colombianas están preparadas para el envejecimiento de su población? Instituto de Estudios Urbanos.

<https://ieu.unal.edu.co/medios/noticias-del-ieu/item/ciudades-colombianas-estan-preparadas-para-el-envejecimiento-de-su-poblacion>

Mendoza, C. (2016). Geografía de la población. En D. Hiernaux & A. Lindon (Eds.), *Tratado de geografía humana* (pp. 147-169). Grupo editorial siglo veintiuno.

Moctezuma, V. (2019). Desigualdades profundas en Latinoamérica. *Desacatos*, 186-191.

Moraga, V. (2024, junio 24). Pueblo originarios: Las personas mayores como faro de sabiduría y memoria. Desinformemonos, periodismo de abajo. <https://desinformemonos.org/pueblos-originarios-las-personas-mayores-como-faro-de-sabiduria-y-memoria/>

Movilización de Mujeres Afrodescendientes por el Cuidado de la Vida y los Territorios Ancestrales, (15 de Noviembre de 2014). *Comunicado N° 1*. Obtenido de <https://mujeresnegrascaminan.com/comunicado-1/>

Naciones Unidas (s.f). Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

Nelson, T. D. (2002). *Ageism: Stereotyping and Prejudice Against Older Persons*. MIT Press.

OMS 2022. Maltrato de las personas mayores. 13 de junio de 2022. Obtenido de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/abuse-of-older-people>

Organización de los Estados Americanos (2015). Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_a-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf

Organización Panamericana de la Salud (s.f). Década del Envejecimiento Saludable (2021-2030). <https://www.paho.org/es/decada-envejecimiento-saludable-americas-2021-2030>

Papí, N. & García, S. (2023). Brecha digital y adultos mayores: desafíos y búsqueda de soluciones.

Petro, G. & Márquez, F. (2022). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND%202022/Bases-PND2022-2026_compilado-CEVC15-10-2022.pdf

Presidencia de la República de Colombia (2021). Decreto 163 del 16 de febrero por el cual se crea el Consejo Nacional de Personas Mayores.

Presidencia de la República de Colombia (2022). Decreto 681 del 2 de mayo por medio del cual se adiciona el Capítulo 7 al Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 relativo a la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022 – 2031.

Presidencia de la República de Colombia (2023). Decreto 1075 del 29 de junio, que crea la estructura del Ministerio de Igualdad y Equidad.

Quijano, A. (2009). "Colonialidad del poder y subjetividad en América Latina" en Pimentel, Carmen (org.) Poder, Ciudadanía, Derechos Humanos y Salud Mental en el Perú. Lima: CECOSAM.

Ramos, A., Crespo, C., & Tozzini, M. (2016). Memorias en lucha, recuerdos y silencios en el contexto de subordinación y alteridad. Editorial UNRN. <https://books.openedition.org/eunrn/208>

Razavi, S., & Staab, S. (2010). Mucho trabajo y poco salario. Perspectiva internacional de los trabajadores de cuidado. En: Revista Internacional del Trabajo, vol. 129, no. 4, p. 449-467.

Rigoni, F. (2018). La trata, eslabón roto de nuestra humanidad. *Comisión Nacional de Derechos Humanos*, p. 434-357

Rivera, S. (2015). Violencia e interculturalidad. Paradojas de la etnicidad en la Bolivia de hoy.

Rivera, S. (2018). Un mundo ch'ixi es posible. Ensayos desde un presente en crisis. Tinta Limón.

Robledo, C & Orejuela, J (2021). Teorías de la sociología del envejecimiento y la vejez. Rev. Guillermo de Ockham, 18(1), 95-102. Extraído de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-192X2020000100095

Rodríguez, J. (2005). Definición y concepto de la no discriminación. *El Cotidiano*, núm. 134 23-29.

Roldan, E; Diaz, R & Vargas, C. (2022). *Redes sociales de apoyo formales e informales para la reducción de pobreza del adulto mayor y su familia*. <https://revistas.uis.edu.co/index.php/revistasaluduis/article/view/12162>

Romero, J. (2005). Discriminación y adultos mayores: Un problema mayor. 134, 56-63.

Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario.

Soler Castillo, Sandra (2022). "Mayores" y "mayoras". Francia Márquez, la otra que incomoda. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Obtenido de https://die.udistrital.edu.co/textos-de-opinion/mayores_y_mayoras_francia_marquez_la_otra_que_incomoda

Soria, Z., & Montoya, B. (2017). Envejecimiento y factores asociados a la calidad de vida de los adultos mayores en el Estado de México. *Scielo*, 59-90.

Staudinger, U. & Baltes, P. (1996). Interactive minds: A facilitative setting for wisdom-related performance? *Journal of Personality and Social Psychology*. 71(4), 746-762

Uribe, M., & Londoño, A. (2023). *Desigualdad (es) y pobreza, problemas persistentes en Colombia: reflexiones para una agenda urgente*. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/view/107138/87180>

Vattimo, G. (1986). El fin de la modernidad. Nihilismo y Hermeneútica en la cultura posmoderna. *Gedisa*.

Villanueva, L. (2000). Sobre el envejecimiento: Una perspectiva integral. 3(3), 107-114.