

2013

Política Pública para las Familias

Informe de Seguimiento Enero-Junio 2013



Contenido

Introducción 3

Glosario 6

1 Primer Eje. Reconocimiento de la diversidad de las familias 7

1.1 Sector Integración Social - Secretaría Distrital de Integración Social 8

1.2 Observaciones y recomendaciones al Primer Eje 9

2 Segundo Eje. Promoción de la familia como ámbito de socialización democrática 11

2.1 Sector Integración Social - Secretaría Distrital de Integración Social 12

2.2 Sector Mujer y Género - Secretaría Distrital de la Mujer 13

2.3 Observaciones y recomendaciones al Segundo Eje 14

3 Tercer Eje. Seguridad económica y social para las familias 16

3.1 Sector Movilidad - Transmilenio 17

3.2 Sector Integración Social - Secretaría Distrital de Integración Social 17

3.3 Sector Hábitat - Caja de Vivienda Popular 19

3.4 Sector Hábitat - Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos 21

3.5 Sector Salud - Secretaría Distrital de Salud 22

3.6 Observaciones y recomendaciones al tercer Eje 22

4 Observaciones a la estructura del informe 24

Conclusión 26

Introducción

La Secretaría Distrital de Integración Social - SDIS lidera y articula la territorialización de la política social con acciones integrales y transformadoras para la disminución de la segregación, en el marco del Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012 – 2016.

Para avanzar en esa articulación, el equipo de Política Pública para las Familias de Bogotá D.C. - PPPF, da inicio a la formulación del Plan de Acción de acuerdo a los lineamientos normativos definidos por el Decreto 545 de 2011¹ y la Resolución 1376 de 2011²; posteriormente la metodología de formulación del plan de acción se ajusta de acuerdo con lo dispuesto en la Circular 008 de 2012³.

Con la expedición de esta Circular y con los insumos obtenidos del trabajo adelantado por el Comité Operativo para las Familias se continua con el trabajo para la definición de estrategias, actividades e indicadores para el cumplimiento de las metas del Plan de Acción de la Política Pública para las Familias por cada sector, a través de la armonización con el Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012 – 2016.

De esta manera, se formula el plan de acción de la PPPF, el cual es socializado y aprobado en la sesión del 20 de marzo del 2013, en el Comité Operativo Distrital para las Familias, con las entidades asistentes, entregándolo en la fecha del 22 de marzo con notas aclaratorias, respecto a las actividades que quedan pendientes por ingresar debido a que los sectores no aportaron esta información.

Lo anterior conforme a lo dispuesto en el Decreto 171 del 2013, "*Por medio del cual se estandarizan las definiciones y se unifica el plazo para la formulación o ajuste de los Planes de Acción de las Políticas Públicas Poblacionales y los Planes de Acción Integrales de Acciones Afirmativas de Bogotá, D.C.*", Decreto que igualmente en su artículo 14, con respecto a la presentación de informes de avance señala: "*La Secretaría Técnica del Consejo Distrital de Política Social, enviará a las Secretarías de Hacienda y Planeación el consolidado de informes de Seguimiento y Evaluación de las políticas públicas poblacionales y de acciones afirmativas de conformidad con los criterios establecidos por estas entidades...*", a lo que responde el presente documento, al describir las actividades ejecutadas para la implementación de la política.

Para el seguimiento a los planes de acción de las Políticas la Secretaria Distrital de

¹ Por medio del cual se adopta la Política Pública para las Familias de Bogotá, D. C.

² Por el cual se conforma y reglamenta el Comité Operativo para las Familias al interior del Consejo Distrital de Política Social.

³ Planes de Acción, proyección de inversiones 2012 y Presupuesto 2013.

Planeación y la Secretaría Distrital de Hacienda, emitieron la Circular 006 del 28 de junio de 2013, en la cual se definieron los lineamientos y criterios que se consideraron para la elaboración y presentación de este informe de seguimiento.

Es importante resaltar que para la elaboración de dicho informe, se partió de la definición de familias contemplada en la Política Pública para las Familias (PPPF), las cuales son entendidas como: *“Organizaciones sociales, construidas históricamente, constituidas por personas que se reconocen y son reconocidas en la diversidad de sus estructuras, arreglos, formas, relaciones, roles y subjetividades; las cuales están conformadas por grupos de dos o más personas de diferente o del mismo sexo, con hijos o sin ellos, unidas por una relación de parentesco por consanguinidad, afinidad, adopción o por afecto, en las que se establecen vínculos de apoyo emocional, económico, de cuidado o de afecto, que comparten domicilio, residencia o lugar de habitación de manera habitual y son sujetos colectivos de derecho⁴, ya que de ahí se derivan algunas de las observaciones fundamentales tanto al interior de SDIS como de los demás sectores que reportaron información para la implementación de esta política.*

En este documento se presenta un análisis del seguimiento a la gestión de cumplimiento del plan de acción distrital de la PPPF, de acuerdo a los tres ejes de la política y a los sectores que presentaron actividades que contribuyen a la ejecución de la misma, las cuales fueron consignadas en los formularios de consolidación institucional – FCI en respuesta a la circular 006, de la siguiente manera:

Para el Primer Eje “reconocimiento de la diversidad de las familias”, se analizaron dos proyectos del Sector Integración Social, el Proyecto 760 que hace referencia a la Protección integral y desarrollo de capacidades de niños, niñas y adolescentes, y el Proyecto 749, promoción del ejercicio y goce de los derechos de las personas LGBTI.

Con el Segundo Eje “promoción de la familia como ámbito de socialización democrática”, el Sector Integración Social, con el reporte de las metas del Proyecto 741 relaciones libres de violencia para y con las familias de Bogotá, y el Proyecto de infancia 735 desarrollo integral de la primera infancia en Bogotá; en este eje también se encuentra Secretaria de la Mujer, con el proyecto 931, litigio y justicia integral para las mujeres.

En el Tercer Eje “seguridad económica y social para las familias”, el Sector Hábitat reporta cinco Proyectos: 3075 Reasentamiento de hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable a cargo de la Caja de Vivienda Popular; 487-Mecanismos para la

⁴ Este concepto es la definición oficial sobre las familias adoptada por la Secretaría Distrital de Integración Social. Toda la revisión de esta política se hizo a la luz de éste y del enfoque de derechos.

producción de suelo para Vivienda de Interés Prioritario; 488 Implementación de instrumentos de gestión y financiación para la producción de Vivienda de Interés Prioritario; 801 Mejoramiento del Hábitat, de Secretaria de Hábitat; 808 Formulación y seguimiento de la política y la gestión social del hábitat y vivienda y 57 Gestión del Suelo de Metrovivienda; el Sector Salud con el Proyecto Salud para el Buen Vivir de la Secretaría de Salud y finalmente, el Sector Integración Social con sus proyectos de Atención de Emergencias 738, Seguridad Alimentaria 730 y el 735 de Salas Amigas de la Familia Lactante, de la Secretaría de Integración Social.

Glosario

PPPF	Política Pública para las Familias de Bogotá D.C.
SDIS	Secretaría Distrital de Integración Social
UAESP	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos

Primer Eje Reconocimiento de la diversidad de las familias

1 Primer Eje. Reconocimiento de la diversidad de las familias

1.1 Sector Integración Social - Secretaría Distrital de Integración Social

El reconocimiento de la diversidad de las familias permite modificar las condiciones de discriminación que vulneran sus derechos individuales y colectivos, por lo cual una de las orientaciones planteadas desde la Política es diseñar e implementar acciones encaminadas a la atención diferencial de las familias y sus integrantes que promuevan el reconocimiento de sus distintas formas, arreglos y estructuras. Bajo esa directriz, la inclusión de la meta de atender 3000 adolescentes en conflicto con la Ley y sus Familias del proyecto 760 Protección Integral y Desarrollo de Capacidades de NNA de la Subdirección de Infancia, al incluirlo en este eje se buscaba constatar hasta qué punto proyectos como este realmente apuntan a considerar a las familias como el eje desde el cual se ordenan los procesos de atención diferencial.

Sin embargo en la descripción de las acciones no se visibiliza el aporte a este eje de la política en el que quedo involucrado y como esto redundo en el beneficio de las familias para la garantía de los derechos y construcción de ciudadanías, debido a que el reporte se da en términos de adolescentes que se han beneficiado, sin que necesariamente esto contribuya a garantizar los derechos del colectivo familiar.

En la meta del proyecto 760 de infancia, según la implementación del servicio se reportan beneficios para los y las adolescentes y sus familias tales como afianzamiento de sus lazos familiares y consolidación de redes protectoras a través de una estrategia de referenciación y de gestión oportuna, lo cual está en el marco de la garantía de derechos, de vivir una vida libre de violencias, con la promoción en las familias de la socialización de valores democráticos a través del fortalecimiento de las relaciones y la convivencia familiar, lo cual corresponde al eje II de la PPPF, y no al eje I como quedo registrado formalmente.

En la línea del reconocimiento de familias diversas por orientaciones e identidad de género de la Política, las acciones que se adelantan a través del proyecto 749 promoción del ejercicio y goce de los derechos de las personas LGBTI, están encaminadas a promover cambios y transformaciones a nivel cultural e institucional que permitan garantizar los derechos de dicha comunidad y sus familias, tal como se expresa en la meta respectiva (atender integralmente 12000 personas de los sectores LGBTI en situación de discriminación, exclusión y vulnerabilidad en Centros de Servicios a través de un modelo de gestión intersectorial que contempla la atención a sus familias y redes de apoyo).

La PPPF señala que el reconocimiento de las familias inicia con el ejercicio de la

libertad de opción a la hora de su conformación, razón por la cual, se desarrollan acciones que promueven la atención diferencial para aquellas familias que se conforman sobre la base de opciones sexuales diversas, lo que se realiza a través de la identificación, caracterización y canalización a las personas de los sectores LGBT en las 20 localidades del Distrito, por medios de los - las referentes y los - las promotores presentes en cada una de las subdirecciones locales de la SDIS, siendo remitidos al Centro de Ciudadanía LGBT “Sebastián Romero” de la localidad de Teusaquillo, según las necesidades, la atención a Familias y redes, tal como se describe en lo reportado en el Formato de Consolidación Institucional del Sector.

Es importante resaltar que en las acciones que fueron reportadas en el plan de acción no se presentan cifras de cuantas personas de la comunidad LGBTI y sus Familias se han beneficiado con el servicio, tampoco se evidenciaron algunas de las estrategias que son fundamentales para el cumplimiento de la meta, sin embargo formuladas conjuntamente con el equipo de política pública LGBTI (PPGDLGBTI) y familias (PPPF) y quedaron registradas en el plan de actividades de la PPGDLGBTI, las cuales contribuirían a transformar las prácticas de funcionarias y funcionarios con el diseño e implementación de un programa de capacitación dirigido a las Comisarías de Familia y a los referentes locales de Familia que permita la incorporación del enfoque diferencial para la garantía de los derechos.

Dado lo expuesto anteriormente, los proyectos de SDIS que hacen parte del Plan de Acción de la PPPF constituyen un punto de partida para aportar al desarrollo y cumplimiento del objetivo del Eje I.

1.2 Observaciones y recomendaciones al Primer Eje

De esta manera se hace evidente que existen proyectos que aportan al cumplimiento del objetivo del eje I, pero que teniendo en cuenta que la diversidad de las familias abarca otro tipo de poblaciones y de transcurrir vital es necesario, identificar y visibilizar al interior de la SDIS cómo las otras políticas públicas poblacionales y las transversales contribuyen a que el eje I impacte la realidad en las familias del Distrito de Bogotá.

Dado que el reconocimiento de las familias no está orientado únicamente al reconocimiento de la diversidad sexual, se hace evidente que existe una necesidad de generar inicialmente un proceso que conlleve a la comprensión de qué es la diversidad de las familias, qué implica el reconocimiento y qué acciones se pueden generar de manera articulada tanto al interior de la SDIS, con sus diferentes programas y servicios en el marco de la garantía de derechos, como de los otros sectores del Distrito, que evidencie realmente a las familias de Bogotá como sujetos colectivo de derecho con diferencias por el territorio urbano o rural al que pertenecen, también

por su estructura, arreglos, formas, relaciones, roles y subjetividades familiares.

Como está planteado en la PPPF la Administración Distrital como referente de la institucionalidad pública y actor relevante en el cambio social, realizará acciones encaminadas al reconocimiento de la diversidad de las familias a través de la atención diferencial y desarrollo de acciones afirmativas desde cada sector.

Una de las estrategias necesarias y fundamentales para orientar este conjunto de acciones para que se visibilice en las familias, es el diseño y formulación del observatorio social para las familias, contemplado en la PPPF *“(...)a través del cual se liderará la caracterización de las familias en los territorios urbanos y rurales que dé cuenta de las nuevas formas y arreglos; y se realizará el seguimiento continuo a las metas definidas para esta Política, convirtiéndose así en un mecanismo que oriente la toma de decisiones en el Distrito para la garantía de derechos de las mismas”* .

Es importante resaltar que esta meta se involucró en el eje I del plan de acción de la PPPF, pero como una meta de gestión, puesto que la Secretaría Distrital de Planeación no cuenta con un proyecto de inversión, y este debe ser liderado por esta Secretaría, en el marco del cumplimiento de la ley 1361 de 2009, contando con la asesoría técnica de la SDIS.

A junio se cuenta con unos avances, como la retroalimentación por parte del equipo de PPPF a un documento ejecutivo enviado por SDP, posterior al envío de este documento se generan espacios de diálogo entre la SDIS y SDP respecto a cuál debería ser el alcance del mismo, los objetivos generales y específicos, sin embargo se plantea que se continuara trabajando en el segundo semestre del 2013 en el cumplimiento de la meta, resaltando que SDIS cuenta con la disposición permanente para brindar la asesoría técnica que le corresponde.

Segundo Eje Promoción de la familia como ámbito de socialización democrática

2 Segundo Eje. Promoción de la familia como ámbito de socialización democrática

2.1 Sector Integración Social - Secretaría Distrital de Integración Social

Una vez analizada la información presentada por el Sector se observa el reporte de actividades que son responsabilidad directa del mismo atendiendo a sus funciones, las cuales describen resultados en beneficio de personas y no de familias, de la misma forma dicha información no da cuenta cómo las acciones descritas le aportan a la promoción de las relaciones democráticas al interior de las familias, entendiendo que son las familias el escenario donde se tejen relaciones producto del afecto, el poder, el vínculo, las tradiciones.

Así mismo las dinámicas familiares se caracterizan por la presencia de tensiones, encuentros, desencuentros y variedad de intereses, que afectan la convivencia y suscitan el desarrollo de conflictos, los cuales, dependiendo de los mecanismos de resolución, pueden contribuir al fortalecimiento de la unidad familiar y a la promoción de sujetos autónomos, solidarios y libres; o por el contrario, a una crisis familiar que conlleve a la disolución de la familia o a la violencia intrafamiliar

Uno de los proyectos dirigidos a atender las situaciones referidas anteriormente y que por su finalidad cobra mayor relevancia en este eje es el de la Subdirección para la Familia en el que las diez (10) metas planteadas del proyecto 741 están dirigidas a la prevención y atención de la violencia intrafamiliar, facilitando el acceso a la justicia familiar y la atención integral a través de las comisarias de familia, lo que está en coherencia con la línea de la PPPF de convivencia y relaciones democráticas.

La implementación del Modelo de Atención a las Familias se constituye en una apuesta para ofrecer respuestas integrales, que permitan avanzar en la garantía de los derechos colectivos de las familias y en la construcción de proyectos de vida familiar, pero al revisar la información aportada por el sector respecto al tema es necesario aclarar que en esta primera etapa no presentan avances frente al mismo, ya que surge la necesidad de revisar este modelo antes de su implementación progresiva en los servicios de la SDIS y hacer ajustes a los instrumentos.

Por lo anterior, se hace necesario conocer la metodología propuesta para dicha revisión teniendo en cuenta que esto se constituye en un elemento fundamental para la atención integral a las familias y la garantía de los derechos colectivos de las mismas; adicionalmente resaltar que es el Modelo de Atención Integral a las Familias el que permite la articulación con las demás políticas y servicios sociales de la SDIS, puesto que el reto es el abordaje a las familias, reconociendo su diversidad y el potencial para la superación de sus dificultades tanto a nivel colectivo como

individual.

En la meta relacionada con la prevención, se reporta déficit en diferentes aspectos, que podrían solucionarse con la actualización del Plan Distrital de prevención, involucrando los elementos de la PPPF, sus ejes, la definición de familias como sujetos colectivos de derecho, invitando a que los sectores se involucren de acuerdo a su misionalidad, respondiendo a los enfoques de derechos, diferencial, poblacional y territorial.

La meta que se refiere a la atención de niños, niñas y adolescentes con medidas de protección, reporta los procesos que se adelantan para el restablecimiento de los derechos de NNA y en el marco de esta atención se da la búsqueda activa de redes familiares y vinculares, frente a lo cual no se observa si el resultado de esta búsqueda permite el reintegro de los NNA al núcleo familiar, garantizando de esta manera el derecho a las familias a permanecer unidas, contemplado en la Política.

Es necesario precisar que en este eje, solo se genero una articulación con el proyecto desarrollo integral para la primera infancia 735, de la Subdirección para la Infancia, el que se considera fundamental para garantizar los derechos de los niños-niñas, sin embargo es necesario que en lo que se reporta como parte del proceso de fortalecer el rol educativo y de formación a las familias, este incluya como eje temático la promoción de las relaciones democráticas al interior de las familias promoviendo las capacidades colectivas de las mismas.

2.2 Sector Mujer y Género - Secretaría Distrital de la Mujer

En la meta de operar las 7 casas refugio (CR), la información que se reporta en el FCI se sugiere hacerse desde el impacto que tiene en la ciudad la operación de estas 7 casas para la atención de las violencias, en términos de garantías de derechos, posibilitando el vivir una vida libre de violencias.

En cuanto a las actividades que se relatan para el cumplimiento de la meta de proteger 2859 personas mujeres con sus hijas e hijos víctimas de violencia protegidas a través de las casas refugio, algo fundamental desde la PPPF seria que dicho proyecto y el fortalecimiento de redes de las mujeres posibilitara la construcción de un proyecto de vida familiar con sus hijos-as, aquí puede existir una relación directa con familias se pueden presentar los talleres para el reconocimiento de los derechos y fortalecer las relaciones democráticas al interior de las familias atendiendo a que en la CR que reportan, se han atendido 43 personas de los cuales 20 son niños y 12 niñas, esto implica considerar proyectos que den sentido a lo colectivo, sin que lo particular desaparezca, ni dicho colectivo signifique sumatoria, que les permita potencializar las capacidades de las familias, generando un mayor impacto social.

2.3 Observaciones y recomendaciones al Segundo Eje

Considerando el alcance que tiene este Eje para las familias de Bogotá se hace necesario generar una mayor articulación con las demás políticas poblacionales y las transversales que permita el diseño y ejecución de estrategias que redunden en beneficio de las personas en su transcurrir vital y en las familias, que conlleve realmente a la construcción y transformación de la ciudadanía, de sujetos políticos capaces de tomar decisiones autónomas y responsables, teniendo en cuenta que el aporte individual en este proceso es lo que da lugar a la construcción de las relaciones democráticas, aumentando la capacidad que tienen las familias de brindar protección.

En el marco de la línea de acción de Convivencia y Relaciones Democráticas del Eje II de la PPPF se hace necesario contar con un sistema de registro que permita tener datos actualizados respecto a las violencias que se presentan al interior de las familias y que no esté limitado al tipo de medidas que se establecen cuando existe la vulneración de derechos, esto tanto para describir el problema que orienta las acciones que se establecen por parte de SDIS, como para hablar del impacto en términos de garantía de derechos de las familias que han vivido estas situaciones.

Sistema de registro que permita obtener información en términos de las familias que han sido afectadas, y no de los individuos, identificando “(...) *las diferentes formas, estructuras y arreglos que se dan al interior familiar de acuerdo con el cumplimiento de funciones como cuidado y protección*”. Lo cual permitiría también responder al enfoque diferencial de una manera más concreta, lo anterior considerando que en el reporte que se hace se evidencia una respuesta a este desde el transcurrir vital pero no es posible conocer de qué manera se garantiza para cada una de las poblaciones, sin dejar de considerar que todos-as pueden acceder a la justicia.

En este ítem es importante hacer señalar que en el Distrito se ha venido trabajando intersectorialmente desde el Consejo Distrital de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar Violencia y Explotación Sexual, en cumplimiento del Acuerdo 152 de 2005, en el diseño y conformación de un sistema de información unificado de violencia intrafamiliar, que ha venido liderando desde 2007 la Secretaria de Gobierno, a través del Centro de Estudios y Análisis en Seguridad y Convivencia Ciudadana(CEASC), conjuntamente con Secretaria de Integración Social, Secretaria de Salud, Fiscalía General de la Nación y Medicina Legal.

Se sugiere que las acciones propuestas se enfaticen en promover en las familias la socialización de valores democráticos fundamentados en la solidaridad, el respeto a la diversidad, la igualdad y la equidad, esto incluye visibilizar las necesidades y los

saberes de los integrantes de las familias, que permitan el fortalecimiento de las capacidades colectivas de las familias como lo es la protección y el cuidado.

Acciones que a su vez generen un impacto real en la problemática de violencia intrafamiliar, lo anterior sin desconocer que este es un fenómeno multicausal, complejo y que requiere de la intervención de los diferentes sectores para generar una transformación.

Tercer Eje
Seguridad económica y social para las
familias

3 Tercer Eje. Seguridad económica y social para las familias

3.1 Sector Movilidad - Transmilenio

La información presentada por Transmilenio, aunque señala le contribuye al cumplimiento de la PPPF, en dicha información no se ve reflejado que el proyecto de sentido a lo colectivo, por el contrario se dirige a todos los grupos poblacionales, sin que se visibilice que se garanticen los derechos a las familias como sujetos colectivos de derecho.

3.2 Sector Integración Social - Secretaría Distrital de Integración Social

El contenido del informe del Proyecto 721 Atención integral a personas con discapacidad, familias y cuidadores: cerrando brechas, incorpora no solo de manera enunciativa a las familias de las personas con discapacidad, sino que avanza en considerarlas como sujetos y actores determinantes en el desarrollo de procesos de inclusión social de la población con discapacidad, para la promoción, el reconocimiento y garantía de sus derechos individuales y colectivos. El énfasis recae entonces en las familias, su rol de cuidado, protección y acompañamiento a personas con discapacidad, que converge en la línea de acción de Economía del Cuidado de la Política Pública para las Familias.

Sin embargo, a pesar de que el planteamiento del problema y la descripción de las actividades logran armonizar los objetivos, apuestas y líneas temáticas de la Política para la Familias con la Política Pública de Discapacidad, no se observa el resultado de la gestión ni el nivel de avance de cumplimiento de las metas propuestas, en términos de identificar el número de familias, cuidadores que han sido atendidos-as en procesos de inclusión social o en ejercicios de ciudadanía.

En relación con la meta del proyecto 730 Alimentando Capacidades: Desarrollo de habilidades y apoyo alimentario para superar condiciones de vulnerabilidad, la cual se plantea frente a la garantía de derechos de las familias en situación de inseguridad alimentaria, se reportan los beneficios en términos del enfoque diferencial, se atienden las familias del territorio rural, y familias campesinas, lo que está acorde con el Plan de Desarrollo Bogotá Humana en su Eje 1, que busca disminuir la discriminación y la segregación; sin embargo, cuando se hace alusión a la canasta complementaria de alimentos se señala que dicha información se reporta en las políticas públicas de infancia, juventud, adultez y vejez, con lo que se manifiesta el concepto que se tiene de familias, considerando que si una persona del transcurrir vital recibe el beneficio esto beneficia al colectivo de la familia. Lo que desconoce la definición de familias como sujetos colectivos de derecho que trascienda la suma de

las individualidades.

Con respecto a la meta del rediseño de 138 comedores comunitarios del mismo Proyecto, se plantean los componentes que se tendrían en cuenta para el cumplimiento de la misma, siendo enunciadas las familias en el componente de identificación, caracterización, actualización de información de grupos familiares y fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas. Sin embargo en el reporte de las actividades adelantadas a la fecha, no es posible evidenciar como se han beneficiado las familias con este proyecto, es importante reportar que se ha encontrado con la puesta en marcha del centro de referencia y de desarrollo de capacidades de Potosí, cuántos grupos familiares y con qué características se han acercado, lo que permitiría una evaluación continua del aporte en términos de la garantía de derechos de estos grupos familiares, además no se enuncian recursos ni ejecutados, ni existentes.

Para aportar realmente a la protección económica y social de las familias y avanzar en el mejoramiento integral de la calidad de vida de las familias, es necesario forjar espacios de discusión desde el Sector Integración Social, con el fin de generar claridades desde el concepto de familias, construir lineamientos que permitan no solo beneficiar a las familias en el área de la alimentación, sino llevar a la transformación de su realidad desde sus propias capacidades, herramienta con la que ya se cuenta como lo es el Modelo de Atención Integral a las Familias.

Otro proyecto del Sector es el 738 Atención y acciones humanitarias para emergencias de origen social y natural, que contribuye al cumplimiento de este eje debido a que está dirigido a garantizar la seguridad económica y social para las familias ya que se incluyen acciones para proteger la vida de las familias afectadas por una situación de emergencia o en alto riesgo no mitigable, tales como la entrega de apoyos (bonos canjeables por alimentos, suministros, servicios funerarios y tiquetes terrestres), pero no se señala en lo reportado por el Sector cómo se realiza el acompañamiento a las familias una vez se les ha hecho entrega de los apoyos, ese acompañamiento permitiría verificar el beneficio de las familias y si se aporta al mejoramiento de la calidad de vida de estas.

Resaltar que la Política Pública para las Familias define unos derechos dirigidos a las familias como sujetos colectivos, tales como el derecho a permanecer unidas, a la vivienda digna, a la intimidad, seguridad económica y a una vida libre de violencias, a los cuales este proyecto podría aportar a su cumplimiento teniendo en cuenta que cuando las familias se enfrentan a situaciones de emergencia de origen social y natural quedan expuestas a condiciones manifiestas de vulnerabilidad, viéndose obligadas en muchos casos a desplazarse a otros sitios, o en casos extremos, quedar en total desprotección el perder su vivienda, y con ello, desencadenar situaciones que

impactan el tejido familiar, afectándose su intimidad, la unidad familiar, la situación económica, lo cual limita su capacidad de agencia, determinación y autonomía.

Considerando el alcance de este proyecto y el objetivo de La PPPF para la garantía de los derechos de las familias, este se constituye en una herramienta fundamental de articulación que les permita a las familias avanzar en el mejoramiento integral de su calidad de vida, por medio del fortalecimiento de las capacidades del colectivo familiar y del desarrollo de proyectos de vida familiares.

Por último, se reporta la meta de Acreditar 100 Salas amigas de la familia lactante del Proyecto 735 Desarrollo Integral de la Primera Infancia en Bogotá de la Subdirección para la Infancia, la cual contribuye a la garantía del derecho a la alimentación y nutrición de las familias.

En relación al seguimiento a la gestión se puede señalar que por la información reportada en el Formato se evidencia un avance en el cumplimiento de la actividad y la meta planteadas, ya que el contenido hace alusión a la descripción de las acciones alcanzadas de la estrategia prevista en tres componentes: laboral, institucional y comunitario; las acciones de evaluación externa, acompañamiento, adecuación y ambientación física de espacios, sensibilización, orientación, formación a maestras y familias, conformación de grupos de apoyo y consejería dan cuenta de la puesta en marcha de esta estrategia que tiene como finalidad la garantía del derecho a la alimentación de niños y niñas lactantes, así como los derechos de las mujeres; aun así, desde la Política Pública para las Familias surge el interrogante válido de cómo los logros planteados para esta meta promueven la garantía de los derechos colectivos de las familias, cosa que se enuncia en el informe cuando se menciona la calidad de vida familiar, mas no se profundiza en especificar cuáles son derechos garantizados de las familias como colectivo.

En este sentido nos parece pertinente visibilizar como tema articulador de estas políticas alrededor de la lactancia, la economía del cuidado, y como a través de estas estrategias se contribuye a apoyar a las familias para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades en el cuidado, protección y formación de niñas y niños.

3.3 Sector Hábitat - Caja de Vivienda Popular

El contenido del Informe de Seguimiento al Plan de Acción Distrital de la Política Pública para las Familias del sector Hábitat, solo da cuenta del primero de ellos, el 3075 Reasentamiento de hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable.

La meta del proyecto 3075 está formulada con criterio de Hogares, no de Familias en concordancia con la Política Pública; sin embargo las actividades si están concebidas

en términos de familia, por lo que se recomienda en lo sucesivo unificar el criterio utilizado por la Caja de Vivienda Popular para definir tanto las metas como las actividades tomando como unidad el concepto de familia desde la Política Pública para las Familias.

Es de anotar que dentro del informe presentado se incluyen 4 actividades más de este Proyecto, adicionales a las que estaban incluidas inicialmente en el Plan de Acción.

En lo que respecta a la gestión, no es posible evidenciar un avance frente al cumplimiento de la meta correspondiente al reasentamiento de hogares con la información disponible en los Formatos entregados por la entidad, ya que no hay reporte de los resultados y el respectivo análisis cualitativo en relación al cumplimiento de esta meta entre enero y junio de este año; solo a través del reporte de ejecución de inversión se señala que la ejecución presupuestal de la meta se ubica por debajo del 16%.

No hay información sobre los restantes proyectos del sector Hábitat que quedaron incluidos en el Plan de Acción Distrital de la Política Pública para las Familias. Sin embargo, nos referiremos de manera puntual a otros proyectos de la Caja de Vivienda Popular que se presentaron como parte del informe de la Circular 006, que si bien no están incluidos en el Plan de Acción Distrital de la Política Pública para las Familias objeto del actual seguimiento, pueden incorporarse dentro del ajuste del mismo, en el marco de lo establecido en el Decreto 171 de 2013.

El Proyecto 7328 Mejoramiento de Vivienda en sus condiciones físicas a cargo de la Caja de Vivienda Popular contribuye a mejorar las condiciones estructurales, físicas y habitacionales de las familias ubicadas en zonas de mejoramiento integral de la ciudad.

La meta relacionada en el informe está definida en términos de mejorar 700 viviendas en la vigencia 2013; se reportan 7 actividades para dar cumplimiento a la meta. Se observa que el criterio para la convocatoria e inscripción sigue siendo el de hogares, aunque en otros apartes se hace referencia a las familias como las beneficiarias del servicio. Aquí nuevamente hacemos la misma recomendación desde la Política y es establecer la distinción entre hogar y familia, promoviendo progresivamente el uso de esta última como criterio base para la formulación de los proyectos y metas del sector Hábitat, con el fin de evidenciar de manera clara como el grupo colectivo familiar se beneficia con el reconocimiento y la garantía del derecho a una vivienda digna.

El informe no da cuenta del avance de los resultados de gestión en términos cualitativos, es decir el número de hogares o de familias que han recibido el mejoramiento de sus viviendas, ni el cambio o modificación en sus condiciones

habitacionales, por lo que no es posible verificar el seguimiento a la gestión de esta meta de Proyecto; solo en el apartado de inversión se menciona un avance porcentual frente al presupuesto programado en las 6 localidades del distrito calificadas como zonas de mejoramiento integral.

3.4 Sector Hábitat - Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP

Si bien las acciones de la UAESP que se describirán a continuación no están contempladas en el plan de acción de la PPPF, fueron reportadas en el marco de lo establecido en la Circular 006 de 2013.

El Proyecto 583 Gestión para los servicios funerarios distritales de la UAESP reporta dos metas para el seguimiento de la Política Pública para las Familias en el marco de este seguimiento; la meta de atender 12000 subsidios de servicio funerario se empezará a implementar a partir del segundo semestre de 2013, por lo que no entra en el seguimiento del presente informe para el primer semestre de 2013.

En términos generales no se evidencia como desde la formulación de estas metas, las actividades, las acciones y sus resultados se contribuye a proveer condiciones materiales, bienes y servicios a las familias que requieren el apoyo funerario. Se habla de comunidad y población de manera genérica sin hacer distinción o particularizar desde el enfoque de derechos y diferencial. A pesar de que se enuncia que el Plan de Gestión Social se formula teniendo en cuenta las Políticas Públicas Distritales, no hay claridad de cómo la Política Pública de las Familias marca la pauta para el abordaje de las familias en el Proyecto, más allá de establecer sus condiciones desde actividades puntuales como visitas domiciliarias.

El Proyecto 584 Gestión Integral de Residuos Sólidos para la Ciudad y la Región de la UAESP incluye la meta: Estructurar el sistema distrital de recicladores y Recuperadores en la que si bien se plantean estrategias y acciones intersectoriales para promover la inclusión social de las familias recicladoras de oficio, estas se limitan al acceso y permanencia en el sistema educativo de adultos-as, niños, niñas y adolescentes recicladores, la cual solo da cuenta de manera parcial con el planteamiento de la actividad, dada en términos de promover la atención integral de la población recicladora, la cual no hace referencia a las familias recicladoras como las beneficiarias de esta atención.

En lo sucesivo se recomienda orientar el curso de acción hacia las familias recicladoras, mas que focalizar la atención desde una mirada poblacional, atendiendo a sus necesidades, intereses y capacidades colectivas y reconociéndolas como organizaciones sociales que son participes y actores de sus procesos de desarrollo.

Las otras dos metas se relacionan con el tema de trabajo infantil en el contexto de la actividad de reciclaje, las cuales apuntan al cumplimiento de la política de Infancia y Adolescencia; sin embargo es pertinente en este punto, señalar a modo de sugerencia generar acciones de articulación con la Política Pública para las Familias, promoviendo acciones de fortalecimiento de las capacidades protectoras de las familias recicladoras de NNA.

3.5 Sector Salud - Secretaría Distrital de Salud

En lo que se refiere a la descripción y análisis del desarrollo de las actividades programadas para la solución del problema y los resultados obtenidos, en el informe se relacionan las actividades que se adelantan y como resultado se muestra el número de familias atendidas por territorios, pero no se evidencia el resultado que se obtiene con esas actividades, qué generan en las familias, cómo contribuyen a la garantía del acceso de las familias a bienes y servicios básicos y si dichas actividades permiten un apoyo social frente a eventos o circunstancias que pongan en peligro la reproducción social o deterioren la calidad de vida de las familias.

Se sugiere que para las actividades propuestas por el sector para el cumplimiento de este eje, se tenga en cuenta lo planteado desde la PPPF, en lo se refiere al reconocimiento del derecho a la seguridad económica que implica la garantía de protecciones sociales que le permitan a todas las familias acceder a las prestaciones en salud, pensiones y a los servicios sociales, que se constituyen en un amparo frente a circunstancias como la enfermedad, maternidad, los accidentes laborales, la dependencia económica originada por multiplicidad de causas, la discapacidad, el desplazamiento, la catástrofe natural, la muerte de la cabeza de familia, el envejecimiento, la vejez o la pérdida de empleo y de esta manera garantizar el derecho a la salud, entendida como un concepto integral, alimentación y nutrición de las familias tal como se encuentra descrito en una de las metas de la política.

3.6 Observaciones y recomendaciones al tercer Eje

Dar cuenta del avance frente al cumplimiento de este Eje en el Plan de Acción de la Política para las Familias durante el primer semestre de 2013 apoyados únicamente en los informes de Gestión de tres sectores es una dificultad determinante que limita ostensiblemente el alcance de este, en términos del seguimiento de la implementación de la Política. Para tal efecto es una ausencia sensible el no haber contado con el aporte de Sectores claves como Desarrollo Económico, lo cual denota el nivel de apropiación institucional de la Política en muchos de los sectores de la Administración.

En términos generales, marca la tendencia dentro del informe en este Eje la dificultad

para evidenciar, registrar o sistematizar el nivel de avance en la gestión de las metas aportadas por los Proyectos de las entidades y sectores que respondieron a la Circular 006 de 2013. También se percibe desde la mirada sectorial a partir de los reportes, los distintos niveles de abordaje y apropiación que se da al sujeto familia desde los proyectos de inversión: en algunos hay más claridad y se les da una mayor importancia al reconocimiento de las familias (Salud), mientras que en otros la familia sigue siendo vista como un agregado de los grupos poblacionales, como un actor secundario que ejerce un rol en función del grupo poblacional específico (Infancia, Adolescencia, LGBTI, discapacidad) , o sigue imperando la mirada de hogar (Hábitat).

Llama la atención que desde el Sector Hábitat, que no se haya incluido dentro de los reportes como avance en la implementación de las acciones previstas, la elaboración del la Resolución 176 de 2013 "Por medio de la cual se adopta el reglamento operativo para el otorgamiento del Subsidio Distrital de Vivienda en Especie para Vivienda de Interés Prioritario en el Distrito Capital, en el marco del Decreto Distrital 539 de 2012", resultado de un esfuerzo interinstitucional liderado por Secretaria de Hábitat conjuntamente con Planeación, Integración Social y Salud, con la cual se avanzó en la incorporación del enfoque diferencial y poblacional como criterios a tener en cuenta en los procesos de selección y asignación de subsidios de vivienda a población vulnerable.

Se rescata el inicio de acciones de articulación entre la Política de Familias con otras Políticas (discapacidad, mujer, infancia y adolescencia) en el tema del reconocimiento y la promoción de la economía del cuidado, teniendo en cuenta que esta es una de las metas de la Política Pública que están contempladas en el marco de ejecución del Plan de Desarrollo Bogotá Humana 2012-2016. No obstante es preciso ampliar esa articulación con otras Políticas como la de Vejez y Envejecimiento, habida cuenta de que la mayor parte de cuidadores de personas con discapacidad pertenecen a este grupo poblacional etario.

*

Observaciones a la estructura del informe

4 Observaciones a la estructura del informe

Es importante resaltar que a diferencia del Sector Integración Social, los demás sectores como Sector Salud, Sector Hábitat y Secretaría de la Mujer, no responden con formulario de consolidación institucional –FCI, en el seguimiento a la gestión con los ítem establecidos en la circular 006: descripción del problema público que origina la intervención, descripción y análisis de la problemática que origina la intervención en función del territorio, descripción de las estrategias de implementación del enfoque diferencial adoptadas a nivel distrital y local.

En el caso de la Secretaría de la Mujer al conocer la descripción de la problemática que origina la intervención en función del territorio, esto permitiría identificar el origen del número de las casas (7) refugio planteadas para la garantía de los derechos, si con este número de CR se da respuesta a las mujeres, sus familias y la ubicación de las mismas de acuerdo a la problemática en el territorio.

En el reporte del sector Salud con respecto a la meta de cubrir 800.000 familias con actividades de promoción y prevención en los centros de salud y desarrollo humano con enfoque diferencial, se observa que en los FCI se plantearon tres actividades que no se encuentran incluidas en el plan de acción de la política, adicionalmente la información suministrada para las tres actividades es la misma, razón por la cual se sugiere redactar una actividad global toda vez que para el cumplimiento de las tres actividades propuestas se realiza la misma gestión, esto de acuerdo a la información suministrada por el sector; por otra parte el informe no da cuenta cómo se aborda en el enfoque diferencial con la población, es decir, se señala que se atienden dado el desarrollo de la perspectiva poblacional los siguientes núcleos problemáticos: familias, infancia, juventud, adultez, vejez, desplazamiento, discapacidad y etnias, pero no se especifica si existen criterios de priorización frente a estas poblaciones por alguna situación en particular.

De igual forma, hay que señalar que la mayoría de actividades reportadas por lo proyectos del Sector Hábitat e Integración Social en los Formatos de Consolidación Institucional son diferentes a las registradas por el mismo proyecto en el Plan de Acción Distrital de la Política, lo que indica las dificultades y debilidades en los procesos de planeación institucional que se reflejan en la Construcción del Plan de Acción de la Política en su momento.

Conclusión

Para dar cumplimiento al objetivo de la PPPF en la garantía de los derechos de las familias, en el marco del Estado Social de Derecho, que finalmente debe conllevar a la transformación de las realidades de las familias de Bogotá tanto del territorio rural como el urbano, a través de la dinamización de las capacidades colectivas y la de sus integrantes se sugieren los siguientes aspectos después de la elaboración de este informe de seguimiento.

Existe la necesidad de fortalecer la instancia oficial de la PPPF, el Comité Operativo Distrital para las Familias, espacio en el que confluyen los 13 sectores, para que estos asuman una posición respecto a la definición de familias adoptada en la PPPF, y de este modo generar una articulación real que redunde en el diseño de proyectos, metas y actividades que estén dirigidas a las familias, que permitan conocer el impacto que tiene para este colectivo, como sujeto y no como individuos o como hogares, un sujeto participativo con la posibilidad de transformar su situación económica, social, que como lo plantea el concepto reconozca su propia diversidad y genere estrategias relacionales con el contexto, constituyéndose en un agente de construcción de ciudadanías.

Es importante ampliar el alcance del concepto de diversidad familiar de modo que trascienda la mirada de diversidad de familias por condición de género y orientación sexual tal como aparece actualmente en la estructura actual del Plan de Acción, convocando otros sectores y entidades que den cuenta desde el enfoque diferencial de la mirada de diversidad étnica, cultural y territorial de las familias Bogotanas.

El Modelo de Atención Integral las Familias debe ser la herramienta conceptual y metodológica que posibilite articular las acciones de atención a las familias, desde las políticas poblacionales y transversales de la entidad, trascendiendo la atención dirigida a individuos en los servicios sociales de la entidad.

Es recomendable que en la actualización subsiguiente de este Plan de Acción, se incorporen acciones y metas unidas a recursos de proyectos de inversión que impulsen de manera decidida la construcción del Observatorio Social para las Familias, más si se considera que es una meta a cumplirse en el 2016, tanto desde la Política Pública como el Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana.

Es transcendental que para promover las relaciones democráticas en las familias se fortalezca la construcción y transformación de la ciudadanía, de sujetos políticos capaces de tomar decisiones autónomas, responsables, que identifiquen sus potencialidades como colectivo, para su transformación y la del entorno, y no solo

prevenir las violencias, el maltrato y la vulneración de derechos al interior de las familias.

El Sector Salud muestra una fortaleza en el modelo de atención, dirigido a familias y no a hogares, sin embargo para conocer el impacto sobre la salud de las familias y su calidad de vida es relevante conocer cuál es su concepto de familias, y si a pesar de la protección que tienen en cuanto a la información en la historia clínica, es posible socializarla y dar avances en términos de sus características.

Finalmente se recomienda retomar espacios y escenarios de articulación interinstitucional alrededor del tema de Vivienda y Reasentamiento, con las entidades responsables del tema (Hábitat, Planeación, Integración Social), para establecer marcos de concertación alrededor de conceptos, temas, metodologías y cursos de acción sobre la implementación de la PPPF y su articulación con las políticas sectoriales de Vivienda y Reasentamiento, con el fin de avanzar en la incorporación del concepto de familias en contraposición al de hogares en este contexto.

Informe realizado por:
Secretaría Técnica del Consejo Distrital de Política Social
02/01/2014