



INFORME DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE  
ENVEJECIMIENTO Y VEJEZ DE PASTO

SEGUNDO SEMESTRE DE 2024

**2024- SEMESTRE**



**OBSERVATORIO**  
DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL  
**BIENESTAR SOCIAL**



Dr. NICOLAS MARTÍN TORO MUÑOZ

Alcalde de Pasto

SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL  
(SBS)

Dra. Diana Catalina Zambrano  
Carlosama Secretaria de Bienestar  
Social

Dra. María Fernanda Solís  
Subsecretaria de Gestión y Proyectos

Dr. Miguel Gaviria  
Subsecretario de Promoción y  
Asistencia Social

Daniela Montoya  
Referente Política Pública de  
Envejecimiento y Vejez

UNIVERSIDAD DE NARIÑO

Dra. Martha Sofía González  
Insuasty  
Rectora

Mg. Bayron Paz Noguera  
Director, Grupo de Investigación  
en Economía y Políticas Públicas

Ing. Francisco Escobar Guerrero  
Ingeniero de Sistemas

Mg. Oswaldo López Chañag  
Director, Observatorio  
Envejecimiento y Vejez de Pasto

Dayana Valeria Cuaces Lasso  
Juan Sebastián Meza Buchely  
Leider Riascos  
Leidy Morales Nasner  
Mónica Patiño Araujo  
Mayerly Santacruz López  
Investigadores

## Presentación



El presente documento constituye el informe semestral de monitoreo y seguimiento a la Política Pública de Envejecimiento y Vejez del municipio de Pasto, elaborado en el marco del compromiso institucional para garantizar una vejez con derechos, digna e inclusiva. Este ejercicio, desarrollado bajo los lineamientos técnicos del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2019), tiene como propósito evaluar el avance en la implementación de las acciones estratégicas definidas en el Plan Municipal de Envejecimiento y Vejez (PMEV), identificar desafíos operativos y proponer recomendaciones para fortalecer la gestión pública orientada a la población mayor de 60 años.

Es de resaltar la ratificación del compromiso interinstitucional por parte de la Alcaldía Municipal de Pasto, en cabeza del doctor Nicolás Toro, y de la Secretaría de Bienestar Social, liderada por la doctora Catalina Zambrano, para la articulación estratégica con la Universidad de Nariño y el Grupo de Investigación en Economía y Políticas Públicas en la operatividad de este Observatorio. Esta alianza, consolidada durante los últimos años, ha permitido fortalecer la rigurosidad metodológica, la generación de evidencia técnica y la transparencia en la gestión de recursos destinados a las personas mayores, constituyéndose en un referente de gobernanza multisectorial en el departamento de Nariño.

El informe se estructura en tres secciones fundamentales. En primer lugar, la Metodología, detalla el enfoque de cadena de valor público adoptado para el seguimiento, incluyendo los análisis utilizados durante el semestre. En segundo lugar, el apartado Valor público generado en la política pública de Envejecimiento y Vejez de Pasto, presenta los resultados obtenidos en términos de bienes y servicios públicos producidos, con énfasis en la medición del impacto real en la calidad de vida de las personas mayores. La tercera sección, Implementación y cumplimiento de la política pública de envejecimiento y vejez de Pasto. Consolidado 2024, ofrece una visión integral del desempeño anual, complementada con el Monitoreo y seguimiento de la



Política Pública de Envejecimiento y Vejez de Pasto Comparativo 2020-2021-2022-2023 y 2024, que permite identificar tendencias históricas, avances significativos y brechas persistentes en la materialización de los ejes temáticos. Finalmente, las Conclusiones sintetizan los hallazgos clave y formulan recomendaciones estratégicas para la mejora continua de la política.

Este informe no solo cumple con el mandato de transparencia y rendición de cuentas, sino que representa una herramienta estratégica para la toma de decisiones basada en evidencia, alineada con los principios de la Ley 1904 de 2018 (Política Nacional de Envejecimiento y Vejez) y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas.



## 1.1 Metodología

El marco analítico bajo el cual se ha estructurado el proceso de Monitoreo y Seguimiento de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez de Pasto para el segundo semestre de 2024 ha estado guiado por el concepto de Cadena de Valor Público, que es la recomendación del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2019) para hacer el seguimiento a políticas públicas en el contexto colombiano. Este enfoque define la cadena de valor como "la relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total" (p. 5).

Figura 1

*Estructura de la cadena de valor público*



Fuente: DNP, 2019.

El Observatorio de Políticas Públicas para el Bienestar Social, ha venido trabajando en la estructura y medición de la generación de valor público en la política pública de Envejecimiento y Vejes de Pasto, por medio de esta cadena de valor, esto requiere a su vez, consolidación conceptual y capacitaciones de todo el proceso en llenado de cadena valor a los gestores públicos, Sin embargo, se han enfrentado importantes desafíos debido a las rigideces propias del quehacer administrativo público y a la resistencia al cambio por parte de algunos funcionarios. A pesar de estos obstáculos, desde



la implementación del Observatorio, y especialmente con la constante actualización de la plataforma informática en línea para el reporte de información, cuyo objetivo es reforzar las actividades pedagógicas mediante procedimientos estandarizados de reporte. Estos procesos no solo facilitan técnicamente la generación del informe, sino que también promueven la disciplina y organizan los flujos de información, permitiendo así una auditoría más efectiva.

Estas mejoras buscan avanzar en el proceso de monitoreo y seguimiento de la política pública a cargo de la Secretaria de Bienestar Social, garantizando mayor eficiencia y transparencia en la gestión de recursos y acciones destinadas a la población adulta mayor en Pasto.

Además de los avances ya mencionados, este año se ha dado un paso crucial en la medición de la cadena de valor, particularmente en lo relacionado con el monitoreo y seguimiento. El informe correspondiente al primer semestre de 2024 se centró en la medición precisa de los bienes y servicios públicos generados, es decir, en la evaluación directa del valor agregado público. Para el segundo semestre, se incorpora el consolidado de todo el año 2024, lo que permitirá comparar los avances o retrocesos registrados en el cumplimiento de los ejes de la política pública, así como de las líneas estratégicas y de acción, entre ambos periodos.

A pesar de las dificultades persistentes relacionadas con la asimilación conceptual de la importancia del registro y reporte de información entre los funcionarios públicos, tanto en general como dentro del nuevo personal de la administración actual, es válido considerar este avance como un hito significativo en el proceso de monitoreo y seguimiento de la política pública en el semestre 2024, ya que, refuerza la capacidad del Observatorio para garantizar una medición más fidedigna y completa de la cadena de valor público .





Es evidente que la medición final de esta política pública dependerá de un proceso integral de evaluación que abarca no sólo los resultados alcanzados, sino también sus impactos. Este proceso trasciende el monitoreo y seguimiento llevado a cabo hasta ahora por el Observatorio, ya que implica la construcción de insumos fundamentales para mejorar la implementación futura y optimizar los resultados esperados para la población mayor del municipio de Pasto.

## 2.1 Valor publico generado en la política pública de Envejecimiento y Vejez de Pasto.

Durante el segundo semestre de 2024, la continuidad e implementación de acciones de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez en el municipio de Pasto ha permitido avanzar en la generación de bienes y servicios orientados al bienestar de la población mayor. Según los datos reportados por las diferentes dependencias de la Alcaldía de Pasto, posteriormente procesados y analizados por el equipo del Observatorio, en el marco del llenado de la Cadena de Valor, como se muestra en la **Figura 2**, el servicio con mayor volumen de intervención fue el de visitas realizadas, con un total de 5.528 visitas ejecutadas. Este indicador evidencia una estrategia de intervención territorial fundamentada en el acompañamiento directo, el seguimiento social y la articulación interinstitucional, especialmente en contextos de vulnerabilidad. La alta frecuencia de estas acciones refleja una clara apuesta por la proximidad y el enfoque diferencial, elementos esenciales para garantizar el acceso a derechos de las personas mayores en situación de aislamiento, discapacidad o pobreza.

En segundo lugar, en la categoría de bienes, con 1.175 unidades distribuidas, se encuentra la entrega de kits de asistencia, los cuales constituyen una herramienta clave para la mitigación de la pobreza material y la promoción de la dignidad en la vejez. Estos paquetes, que generalmente incluyen artículos de higiene, alimentos básicos o elementos de uso personal, responden a necesidades inmediatas. Si bien su entrega es positiva, es necesario revisar los criterios de focalización para garantizar equidad y



transparencia en la asignación, así como evaluar su periodicidad y sostenibilidad en el tiempo.

Otras intervenciones, aunque con menor volumen, también resultan estratégicas para el desarrollo integral de la política para el Envejecimiento y la Vejez. Se destaca la adquisición de 81 sillas de ruedas y la instalación de 96 equipos de acondicionamiento físico, acciones que inciden directamente en la movilidad, la autonomía y la salud funcional. Estas intervenciones evidencian una evolución hacia un enfoque más integral del envejecimiento, que va más allá de la asistencia y apunta a la promoción de la independencia y la participación activa. Sin embargo, su escalada aún es limitada, lo que surge la necesidad de incrementar la inversión en dispositivos de apoyo técnico y en infraestructura accesible, especialmente en comunidades rurales donde el acceso a estos recursos es más restringido.

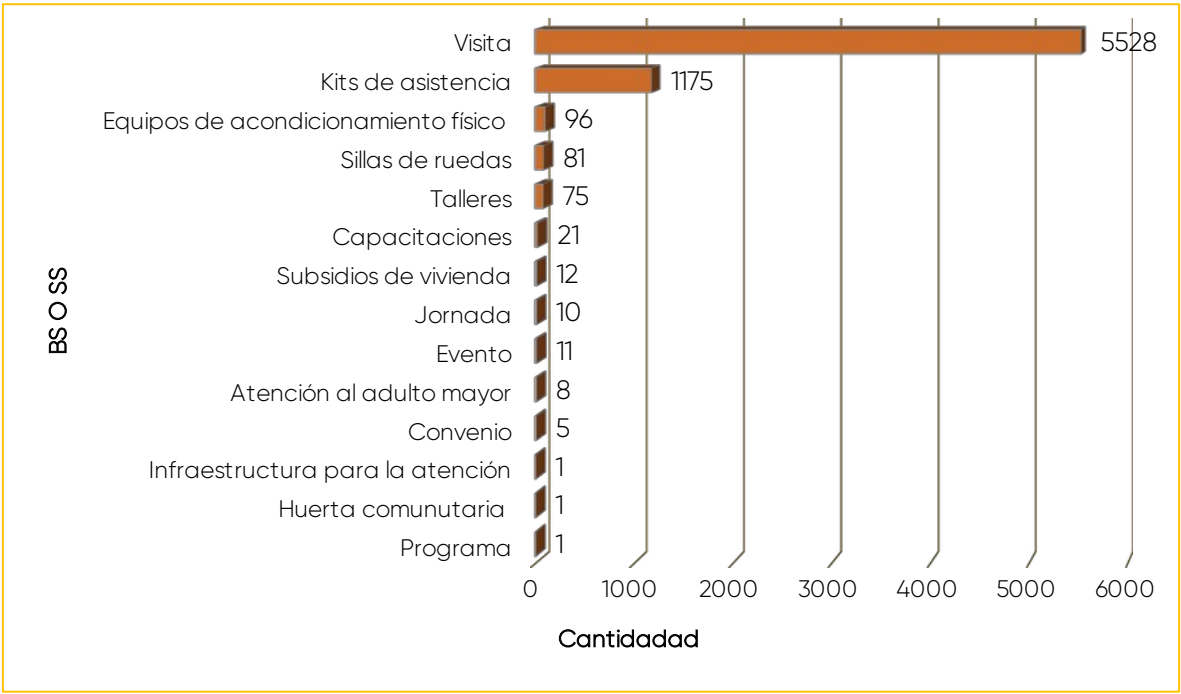
Por otro lado, se registraron 75 talleres y 21 capacitaciones, actividades que contribuyen al fortalecimiento del envejecimiento activo, la participación social y la formación ciudadana. Estas iniciativas permiten a las personas mayores mantenerse conectadas con sus comunidades, desarrollar nuevas habilidades y ejercer sus derechos. No obstante, la frecuencia y cobertura de estas actividades siguen siendo insuficientes para atender la demanda potencial. Por ello, se recomienda ampliar la oferta pedagógica e incluir temáticas como alfabetización; formación en salud sobre la vejez dirigida a cuidadores familiares; salud mental; derechos humanos; y liderazgo comunitario. Asimismo, se sugiere articular estas acciones con instituciones educativas y culturales del municipio, fomentando a su vez encuentros intergeneracionales.

Finalmente, categorías como subsidios de vivienda (12), convenios (5), infraestructura (1), huerta comunitaria (1) y programas (1) reflejan acciones de alto valor simbólico y potencial transformador, aunque con baja frecuencia. Estas intervenciones, representan un avance hacia la construcción de entornos amigables y sostenibles para la población de personas mayores. En

particular, la ejecución de una huerta comunitaria y una obra de infraestructura (Centro Vida) prestadora de servicios de atención a personas mayores abre la posibilidad de replicar modelos de intervención basados en la economía social y el desarrollo local. Como Observatorio de Políticas Públicas para el Bienestar Social, se sugiere, fortalecer estas acciones.

Figura 2

*Bienes y servicios públicos generados en la implementación de la política Pública de envejecimiento y vejez - segundo semestre de 2024*



La estimación del valor público se establece como el mecanismo para verificar el nivel de avance en la implementación de la política pública de envejecimiento y vejez. El proceso de análisis se desarrolla de manera jerárquica partiendo de lo general a lo particular, a partir del cruce y la correlación de la información asociada a cada uno de los ejes estratégicos de la política pública, en tal sentido, se evidencia que la mayor concentración de



bienes y servicios en cumplimiento de la política para el segundo semestre de 2024 se concentran en el Eje 1: "Garantía, ejercicio y promoción para el goce efectivo de derechos" con un total de 6.957, lo que representa más del 99% del total reportado. Este predominio refleja una priorización clara hacia acciones asistencialistas orientadas a la protección social inmediata, como subsidios, visitas domiciliarias y entrega de kits básicos, necesarios para atender situaciones de vulnerabilidad en la población mayor. No obstante, esta concentración excesiva en un solo eje limita el avance hacia un enfoque integral del envejecimiento, tal como lo plantea la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez (Ley 1904 de 2018), y genera riesgos de dependencia en modelos de intervención reactivos, en lugar de estratégicos.

Por otro lado, los ejes restantes muestran niveles mucho más bajos de ejecución, lo que subraya brechas significativas en la implementación. Por ejemplo, en el Eje 2: "Cultura del envejecimiento y la vejez" registra 41 bienes y servicios, un indicador preocupante considerando que la construcción de una sociedad consiente de los procesos del envejecimiento, requiere iniciativas sostenidas de formación, reconocimiento y combate de estereotipos discriminatorios. De manera similar, el Eje 3: "Desarrollo social y familiar" apenas genera 3 bienes o servicios, evidenciando una débil apuesta por fortalecer redes de apoyo primario y secundario, pilares esenciales para la autonomía y el bienestar emocional de las personas mayores. Aún más alarmante es la ausencia total de intervenciones en los Ejes 4: "Accesibilidad y transporte", 6 "Identidad y cultura del pueblo Quillasinga" y 7 "Etnias", lo cual no solo contradice los principios de equidad territorial y étnica, sino que también deja sin respuesta a necesidades críticas como la movilidad en zonas rurales o la inclusión de comunidades indígenas en la agenda pública.

En este sentido, se destaca que el Eje 5: Fortalecimiento institucional presenta 25 bienes o servicios, un volumen algo relativo para garantizar la coordinación intersectorial necesaria entre investigación, capital humano, atención y acompañamiento institucional, entre otros. Este dato es especialmente relevante, dado que, sin una institucionalidad robusta, resulta



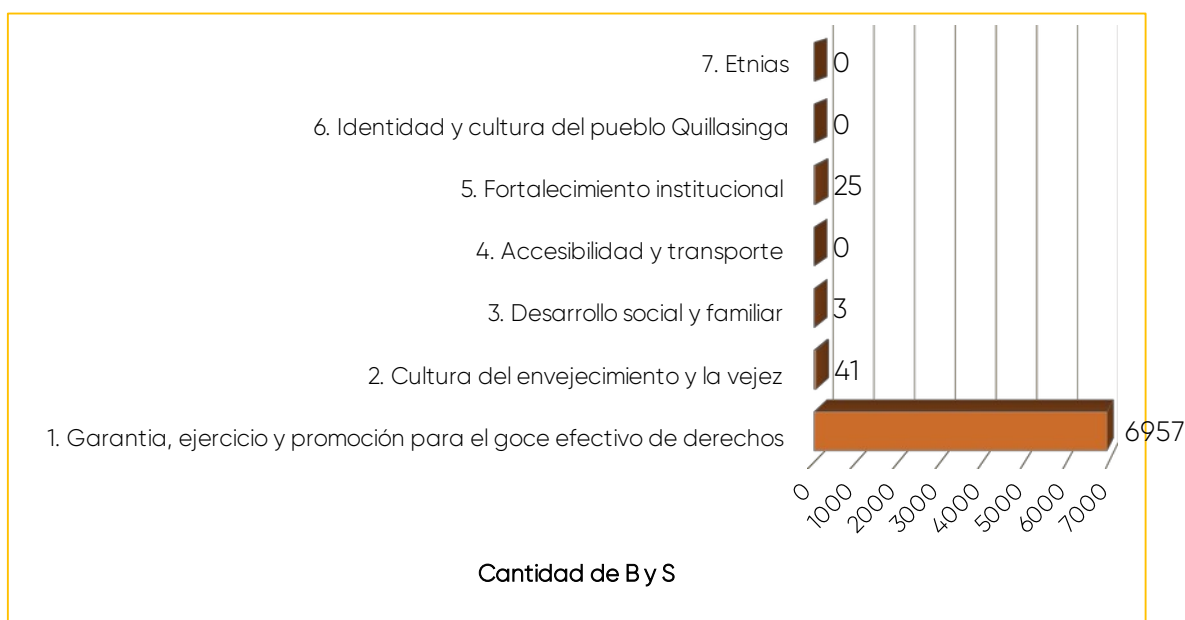
imposible realizar esfuerzos articulares para abordar desafíos complejos como el envejecimiento poblacional acelerado en Pasto, donde el 16,31%, de la población supera los 60 años (DANE, 2024). Además, la nula ejecución de acciones en el Eje 7 revela una omisión grave en un municipio con presencia histórica del pueblo Quillasinga, a pesar del mandato constitucional de enfoque diferencial y el Plan Decenal de Envejecimiento Étnico (MSPS, 2021).

Frente a este panorama, es importante replantear la asignación de acciones para evitar que la política pública de Envejecimiento y vejez se reduzca a solo un sistema de asistencia, en consecuencia, desde el Observatorio se recomienda, redistribuir y construir acciones y presupuesto que generen valor público en los ejes que no reportan acciones; todo aquello, mediante la creación de mesas técnicas con participación de líderes indígenas y organizaciones de la sociedad civil.



Figura 3

*Bienes y servicios públicos generados en cada uno de los ejes de la política Pública de envejecimiento y vejez – Segundo semestre de 2024*



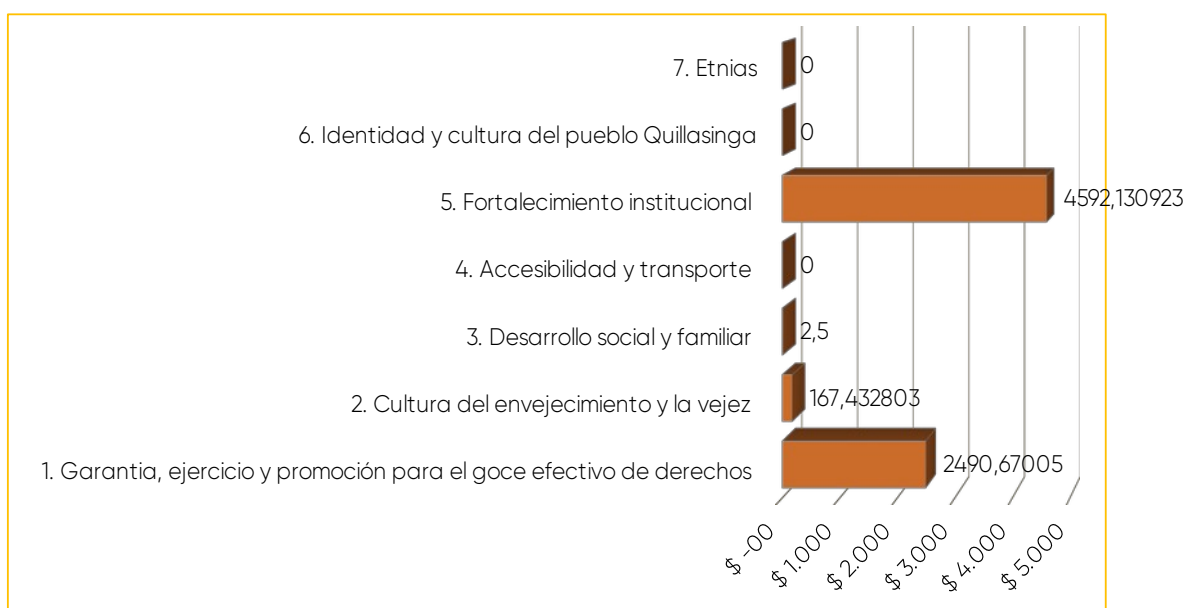
A pesar de lo mencionado anteriormente, como se evidencia en la **Figura 4**, la inversión en los ejes de la política pública se concentra principalmente en el Eje 5, que recibió 4.592 millones de pesos, equivalentes al 63.31% del total ejecutado. Es importante destacar que este eje agrupa los principales esfuerzos interinstitucionales y concentra la mayor parte de los contratos y convenios mediante los cuales se implementan acciones de otros ejes. En este sentido, el análisis debe contemplar tanto los bienes y servicios producidos como los recursos asignados para su ejecución. En este sentido, cabe aclarar que el Eje 5 incluye actividades de construcción y fortalecimiento de infraestructura, así como la continuidad de planes, programas y proyectos, lo que explica mayor demanda presupuestal frente a los demás ejes.

Continuando con la inversión realizada, El eje 1 "Garantía, ejercicio y promoción para el goce efectivo de derechos" es el segundo con mayor inversión, 2.491 millones, es decir participa con el 34,34% del total, después de todo este se ubica en primer lugar respecto a bienes y servicios generados. El

resto de ejes mantienen inversiones muy bajas, por ejemplo: El eje 2 con 167 millones (2,30%), Eje 3 con 3 millones (0,04%), y los ejes 4, 6 y 7 sin inversión en el periodo analizado.

**Figura 4**

*Inversión (en millones) realizada en cada uno de los ejes de la política Pública de envejecimiento y vejez - segundo semestre de 2024*



La falta de asignación de recursos en ejes relacionados con "Accesibilidad y transporte", "Identidad y cultura del pueblo Quillasinga" y "etnias", representa un riesgo de desarticulación entre la infraestructura o los convenios (Eje 5) y la prestación efectiva de servicios (otros ejes). En la práctica, la existencia de obras o contratos no garantiza el acceso a derechos si no se acompaña de acciones operativas que permitan, por ejemplo, programas domiciliarios, transporte asistido, actividades culturales intergeneracionales y atención diferencial a personas mayores en situación de discapacidad, aislamiento o pertenecientes a pueblos étnicos.

En cuanto a la inversión y la participación de instituciones y dependencias en la implementación de la política pública de Envejecimiento y



Vejez, el hallazgo resulta preocupante: la Secretaría de Bienestar Social concentra de manera independiente el 98,25% de la inversión total (véase **Figura 5**). Esto confirma su papel central en la ejecución de acciones de protección social, subsidios y programas de acompañamiento, así como su responsabilidad como secretaria técnica y coordinadora del Comité Municipal de Envejecimiento y Vejez, y en la administración de los recursos provenientes de la estampilla pro adulto mayor. No obstante, dicha concentración presupuestal evidencia una dependencia excesiva en esta sola entidad, lo que limita la articulación intersectorial y aumenta el riesgo de saturación operativa.

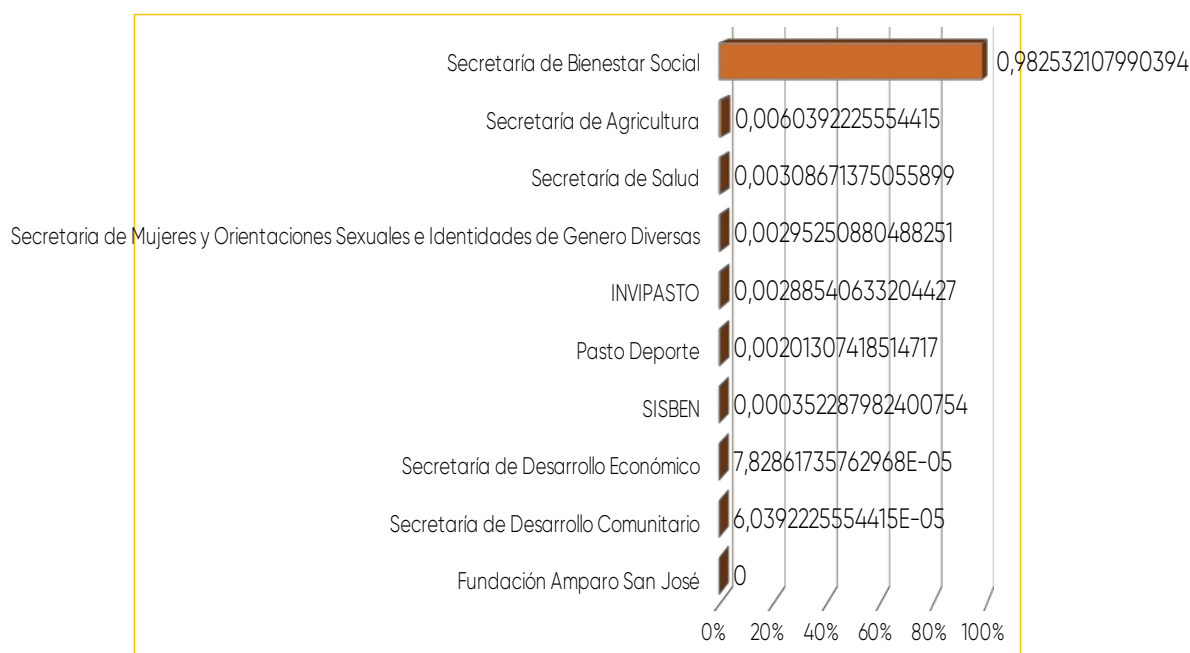
Las demás dependencias presentan aportes residuales: Secretaría de Agricultura (0,60%), Secretaría de Mujeres y Orientaciones (0,30%), y el resto por debajo del 0,1% (SISBEN 0,04%; Secretaría de Desarrollo Económico 0,01%; Secretaría de Desarrollo Comunitario 0,01%; Fundación Amparo San José 0,00%). En cuanto a la Secretaría de Salud participa con apenas una inversión del (0.31%), lo que contrasta con la relevancia de la atención preventiva y la rehabilitación en el envejecimiento activo, mientras que INVIPASTO (0.29%) y Pasto Deporte (0.20%) tienen roles mínimos en temas tan prioritarios como accesibilidad, movilidad y la promoción de actividades físicas adaptadas.





Figura 5

*Participación por dependencia según inversión realizada en la implementación de la política Pública de envejecimiento y vejez – segundo semestre de 2024*



Bajo el mismo esquema se tiene que, en la **Figura 6** se evidencia una distribución muy desigual en la generación de bienes y servicios reportados por institución o dependencia, pues la Fundación Amparo San José genera el 94.93% de los bienes y servicios de valor público en términos de la política de Envejecimiento y Vejez, sin embargo, su éxito no se debe solo a su eficiencia, sino también a un proceso estructurado y riguroso de seguimiento interno, que le permite identificar y documentar las acciones con precisión. Este sistema, basado en registro y reportes claros, contrasta con la situación de otras dependencias municipales, donde persisten dificultades en la asimilación conceptual de los requisitos de información y en la construcción de una cultura de llenado de cadena valor.



En este sentido, la metodología empleada para monitorear la política pública evidencia que, más allá de limitaciones presupuestales, el principal reto radica en la heterogeneidad en la gestión de datos, pues, mientras entidades como la Fundación Amparo San José cuentan con mecanismos definidos para registrar número de beneficiarios por sexo, actividades y resultados, otras secretarías, a pesar de su relevancia temática, presentan informes genéricos o incompletos, lo que obstaculiza una evaluación integral de su contribución.

Por otro lado, la secretaria de Bienestar Social que generó el (4,14%) de los bienes y servicios, contrasta significativamente con la inversión analizada en la Figura 5, esta secretaria absorbió el 98.25% de los recursos, pero apenas contribuyó con el 4.14% de los bienes y servicios generados, Esta disparidad se explica porque la Secretaría actúa como articuladora y delega una parte sustantiva de la ejecución a la Fundación Amparo San José, lo que reduce la contribución directa registrada a su nombre.

Además, el bajo desempeño en la generación de bienes y servicios, de otras dependencias clave, como la Secretaría de Salud (0.19%), INVIPASTO (0.17%) y Pasto Deporte (0.07%), refuerza un escenario de descoordinación intersectorial, donde sectores críticos para un envejecimiento integral, como la salud preventiva, la accesibilidad urbana o la actividad física adaptada, quedan marginados en la práctica, a pesar de su relevancia teórica en el diseño del Plan Municipal.

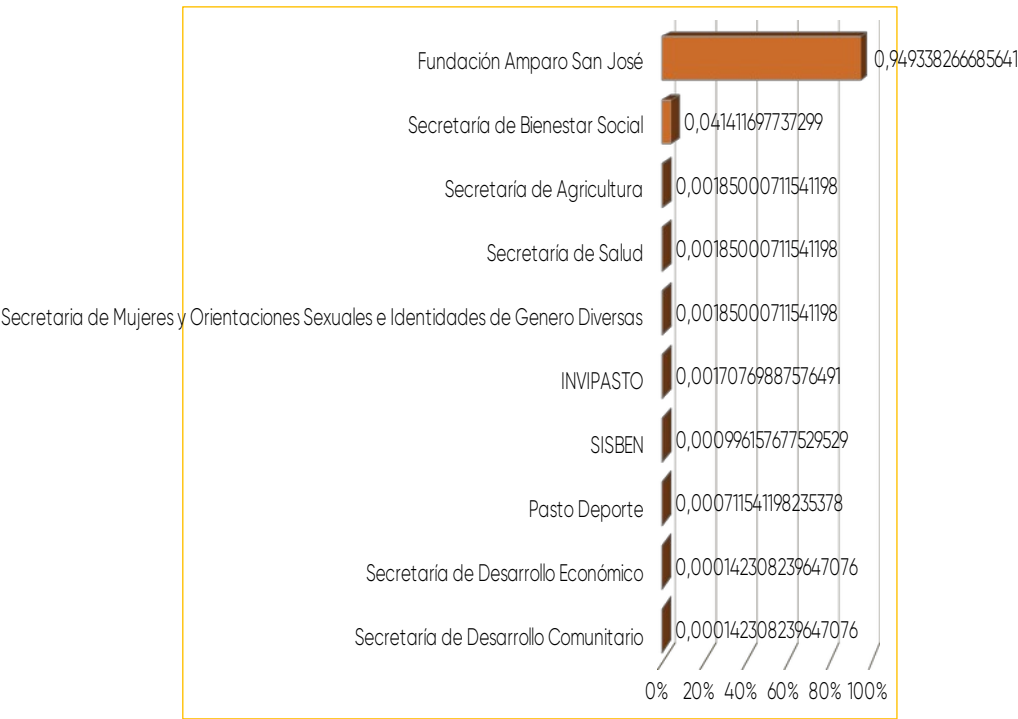
Las tendencias observadas en gráficas anteriores, reflejan un patrón de centralización no asistido pues la priorización exclusiva del Eje 1 "Garantía, ejercicio y promoción para el goce efectivo de derechos" en la inversión y generación de bienes y servicios, junto con la nula participación en ejes transversales como accesibilidad y movilidad o identidad cultural, confirma un enfoque fragmentado y asistencialista. Lo preocupante es que, mientras la Fundación Amparo San José asume casi toda la carga operativa, principalmente en acciones inmediatas, limita no solo la diversidad de



respuestas frente al envejecimiento, sino que expone a la política a riesgos de sostenibilidad, ya que el avance de una política pública depende de su articulación multisectorial, donde la inversión y generación de valor público se traduzca en resultados integrales y sostenibles para la población de personas mayores en Pasto.

Figura 6

*Participación por dependencia según bienes y servicios públicos generados en la implementación de la política Pública de envejecimiento y vejez- segundo semestre de 2024*



Por último, la población atendida en cada uno de los ejes de la política pública de envejecimiento y vejez en el segundo semestre de 2024, es uno de los indicadores fundamentales para en el transcurso de la cadena de valor, el Eje 1 atendió a 19.046 personas mayores, el Eje 2 a 1.173 y el Eje 3 a 25, mientras que los Ejes 4, 5 y 6 no registran población atendida en este periodo véase (Figura 7). El total reportado es de 20.244 personas mayores, el Eje 1 atiende al 28.02% del total de esta población, el Eje 2 el 1.7% y el Eje 3 apenas el 0,030%,



mientras que el 70% de la población mayor no ha sido atendida por ninguno de los ejes de la política pública de envejecimiento y vejez.

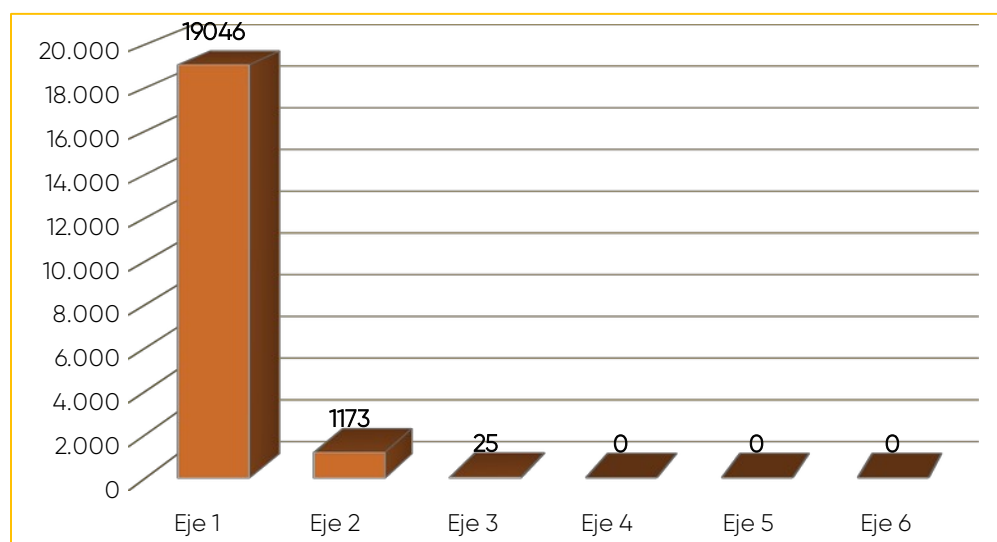
La nula cobertura en los ejes Eje 4, 6 y 7: (Accesibilidad y transporte), (Identidad y cultura del pueblo Quillasinga) y (Etnias), es bastante preocupante. Este vacío no solo contradice los principios de transversalidad que sustentan el Plan Municipal de Envejecimiento y Vejez, sino que también perpetúa la exclusión de grupos históricamente marginados, como las comunidades indígenas del pueblo Quillasinga. En un municipio donde el 8,2% de la población rural pertenece a grupos étnicos (DANE, 2024), la ausencia de intervenciones específicas en el Eje 6 y 7 representan una omisión grave que vulnera el mandato constitucional de enfoque diferencial y el Plan Decenal de Envejecimiento Étnico (MSPS, 2021). Además, la falta de atención en accesibilidad y transporte (Eje 4) refleja una falta de visión a largo plazo, ya que, sin infraestructura adaptada, resulta imposible garantizar los derechos fundamentales de este grupo etario.

El caso del Eje 5 difiere del resto, aunque concentra recursos, no registra población beneficiaria en este semestre porque su naturaleza es la del “fortalecimiento institucional”, es decir que concentra en gran medida (convenios, contratos y obras). Un ejemplo representativo es la construcción del segundo “Centro Vida, La Josefina” en la comuna doce, ejecutada por la Secretaría de Bienestar Social y terminada con recursos del segundo semestre de 2024; sin embargo, en este caso en particular no aparecen beneficiarios, porque aún no se inaugura al público.

Esta ausencia de población atendida en este Eje 5 también se explica por razones metodológicas y por la necesidad de evitar la doble contabilización en los informes. En la práctica, los beneficiarios se registran en el eje correspondiente al servicio público que reciben y no en el eje que financia o construye la infraestructura; por tanto, aunque el Eje 5 genera capacidades y activos que benefician de forma indirecta a toda la población usuaria.

Figura 7

*Población atendida en cada uno de los ejes de la política Pública de envejecimiento y vejez- segundo semestre de 2024.*



### 3.1 Implementación y cumplimiento de la política pública de envejecimiento y vejez de Pasto.

El propósito final del proceso de monitoreo y seguimiento es evidenciar el grado de implementación de la política pública en el segundo semestre de 2024, tanto sus logros y fortalezas, como también las áreas que requieren atención o presentan incumplimientos, a fin de activar alertas oportunas.

Por ello, esta sección se analiza la Política Pública de Envejecimiento y Vejez de Pasto, avanzando más allá de sus Ejes, para examinar cobertura y cumplimiento en las distintas líneas de acción. Con ello, la intención del Observatorio es proporcionar claridad sobre el camino a seguir en los planes de acción futuros, apoyándose en el sistema de reporte de información, y en los investigadores de política pública, que han clasificado los bienes y servicios generados y ha sistematizado la información necesaria para orientar decisiones estratégicas.



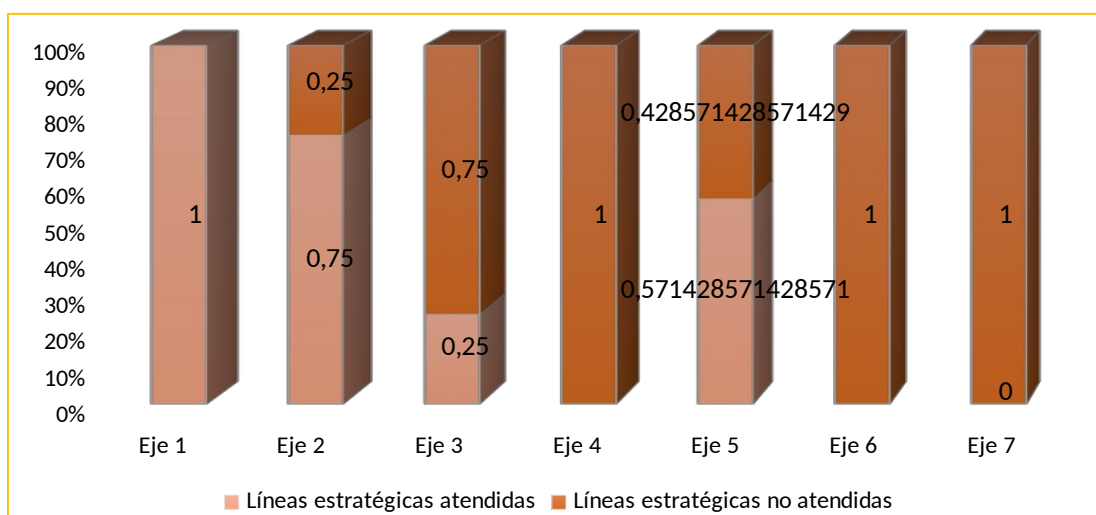
En tal sentido, cada Eje está conformado por líneas estratégicas, como se muestra en la **Figura 8**, en este contexto destaca el Eje 1 "Garantía, ejercicio y promoción para el goce efectivo de derechos, el cual logra una cobertura total de sus líneas estratégicas, consolidándose como el único eje que genere valor público al 100%, este eje resulta congruente con lo que se ha mencionado antes, cuenta con generación de bienes y servicios, inversión y beneficiarios, al igual que los Ejes 2, 3 y 5, sin embargo el Eje 2 "Cultura del Envejecimiento y la Vejez" tiene un 75% de cobertura de líneas estratégicas, el Eje 3 "Desarrollo Social y Familiar" tiene apenas un 25% y el Eje 5 "Fortalecimiento institucional" tiene el 57,1% de cobertura se sus líneas estratégicas.

Finalmente, los Ejes 4, 6 y 7 aparecen sin líneas estratégicas atendidas, por lo que se reitera al igual que en otros informes y en análisis anteriores, establecer una alerta, pues es preocupante que tres de los siete ejes de la política pública de Envejecimiento y Vejez para el segundo semestre de 2024 tenga un 0% de implementación.



Figura 8

*Cobertura de líneas estratégicas en cada uno de los ejes de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez – segundo semestre de 2024*

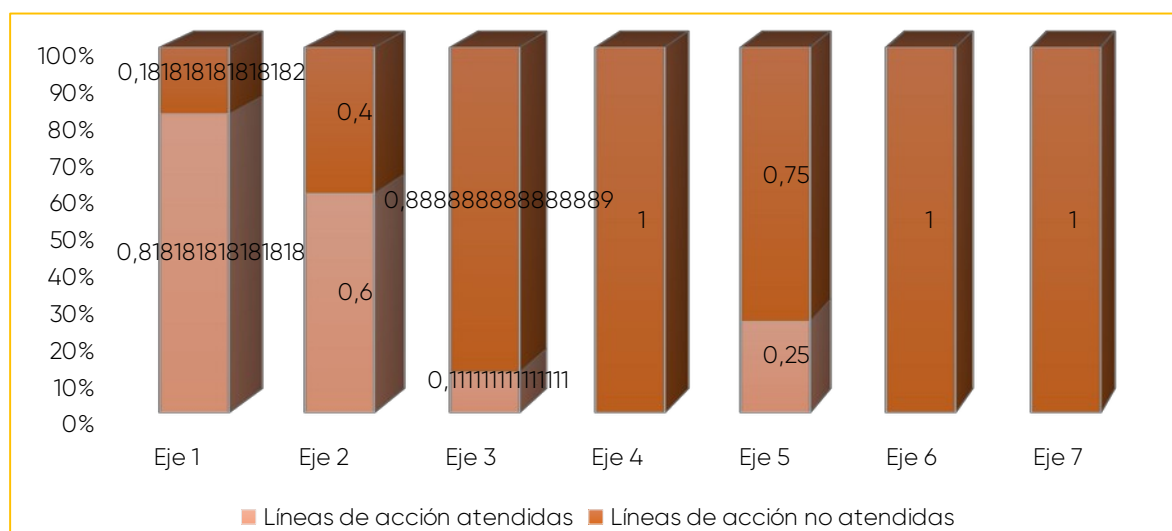


Una de las recomendaciones fundamentales para los planes de acción de la política, es generar y cumplir acciones que cubran los ejes que no tienen implementación, no obstante, tampoco se debe descuidar el Eje 2, 3 y 5 que, si bien cuentan con un porcentaje de líneas estratégicas atendidas, se debe apuntar a su cumplimiento en el 100% al igual que con el eje 1.

En este acápite de cobertura, también se llega a identificar el nivel de cobertura de las líneas de acción de la política pública dentro de cada eje, en el anterior análisis el eje 1 presentaba una cobertura del 100% en sus líneas estratégicas, pero cuando se profundiza en las líneas de acción que lo conforman, esas llegan a una cobertura del 81,8%, esto debido a que del total de líneas de acción solo ese porcentaje tiene valor publico generado, mientras que el restante 18,2% no tiene ninguna acción reportada para el segundo semestre de 2024; El Eje 2 mantiene una cobertura moderada (60,0% atendidas; 40,0% no atendidas). En contraste, el Eje 3 solo atendió 11,1% de sus líneas, mientras que los Ejes 4, 6 y 7 no registran líneas atendidas (100% no atendidas). El Eje 5 muestra una atención limitada, con 25,0% de líneas cubiertas y 75,0% sin atender. Véase (Figura 9)

Figura 9

*Cobertura de líneas de acción en cada uno de los ejes de la política Pública de envejecimiento y vejez - segundo semestre de 2024*



En conclusión, el cumplimiento de la política pública de Envejecimiento y Vejez de Pasto, es preocupante, pues el presente informe de monitoreo y seguimiento no presenta resultados favorables en cuanto a la integralidad de la política, por ende, en cumplimiento de su función se hace un llamado de atención y una alerta para cambiar el rumbo de los ejes de política que no cuentan con ninguna acción.

En el mismo sentido, la administración municipal debería estar ya adaptada y articulada a los procesos relacionados con la política pública. Tras el periodo de transición entre administraciones, era razonable esperar mejoras respecto al primer semestre de 2024, dado que los funcionarios entrantes disponían de un semestre para capacitarse y coordinarse durante el empalme y el llenado de la Cadena de Valor. No obstante, la realidad es distinta: algunos funcionarios aún no se han incorporado plenamente a las dinámicas de política pública y otros han sido reemplazados, lo que obliga a reiniciar procesos con personal que no está familiarizado con la política de envejecimiento y vejez.



No obstante, pese a este panorama, es importante que la información suministrada en el presente informe se utilice por el comité municipal de Envejecimiento y Vejez de Pasto en coordinación con la Secretaria de Bienestar Social para que se tomen las medidas necesarias para el diseño del plan de acción del mismo comité.

#### **4.1 Sectores y Apuestas del Plan de Desarrollo Municipal 2024-2 que aportan al Cumplimiento de la política Pública de Envejecimiento y Vejez**

El Plan Municipal de Desarrollo 2024-2027, "Pasto competitiva, sostenible y seguro", continúa siendo el marco rector de las acciones municipales durante el segundo semestre de 2024. En este periodo la administración tránsito de la etapa de formulación y empalme hacia la fase de implementación y canalización presupuestal.

Dentro de las apuestas estratégicas del Plan de Desarrollo municipal se destacan aquellas cuyo alcance y objetivos contribuyen directamente al cumplimiento de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez del municipio de Pasto. A continuación, se presentan las apuestas que inciden en esta política y los rubros desde los cuales se financian las acciones específicas reportadas en las secciones previas del informe, en el marco de la Cadena de Valor Público.

Cabe aclarar que lo que se expone no debe interpretarse como una nueva cuantificación de la inversión ejecutada (esas cifras ya fueron detalladas en apartados anteriores). Más bien, se trata del marco de proyectos, productos e indicadores del Plan de Desarrollo, dentro del cual se asignan los recursos que financian las acciones operativas registradas en la Cadena de Valor. Por tanto, los montos asociados a estas apuestas corresponden a fuentes y líneas presupuestales vinculadas a los proyectos del plan, entendiendo esto, la relación con la inversión efectivamente ejecutada requiere de la conciliación con la información financiera y contractual desarrollada por el Observatorio, y presentada previamente.





En este sentido, existen seis (6) sectores, cada uno con sus respectivas apuestas estratégicas, han contribuido al cumplimiento de la Política Pública. Destaca especialmente el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, cuya apuesta estratégica está dirigida especialmente a las personas mayores, denominada "Atención integral para la población vulnerable persona mayor", esta concentra el aporte más relevante. Esta apuesta incluye doce indicadores de producto que permiten medir su avance y dispone de rubros específicos para su ejecución (véase **Tabla 1**). Cabe precisar que se trata de una responsabilidad institucional asumida por la Secretaría de Bienestar Social en el marco del cumplimiento de la política pública.





Tabla 1

*Sectores y apuestas del plan de desarrollo municipal que aportan al cumplimiento de la política pública de Envejecimiento y Vejez.*

| Sector                                   | Apuesta Estratégica                                          | Indicador Asociado                                                                 | Presupuesto relacionado | Presupuesto relacionado con la PP |                  | Participación Presupuestada o asignada | Participación presupuestada o ejecutada |
|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------------------|------------------|----------------------------------------|-----------------------------------------|
| SECTOR INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN | ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA POBLACIÓN VULNERABLE PERSONA MAYOR | Programas nacionales "Colombia Mayor" apoyados en su ejecución.                    | \$ 167.500.000          | \$ 89.000.000                     | \$ 89.000.000    | 53,13%                                 | 53,13%                                  |
|                                          |                                                              | Jornadas "promoviendo tus derechos" dirigidas a los adultos mayores y sus familias | \$ 80.000.000           | \$ 69.500.000                     | \$ 69.500.000    | 86,88%                                 | 86,88%                                  |
|                                          |                                                              | Políticas públicas de Envejecimiento y Vejez implementadas.                        | \$ 1.229.200.000        | \$ 40.000.000                     | \$ 40.000.000    | 3,25%                                  | 3,25%                                   |
|                                          |                                                              | Observatorio de Políticas Públicas                                                 | \$ 1.229.200.000        | \$ 190.000.000                    | \$ 190.000.000   | 15,46%                                 | 15,46%                                  |
|                                          |                                                              | Servicio de atención y protección integral al adulto mayor                         | \$ 3.648.400.000        | \$ 1.600.000.000                  | \$ 1.452.200.000 | 43,85%                                 | 39,80%                                  |



|  |  |                                                                                  |                  |                  |                  |        |        |
|--|--|----------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|--------|--------|
|  |  | Número de huertas productivas y de autoconsumo.                                  | \$ 69.500.000    | \$ 41.000.000    | \$ 38.000.000    | 58,99% | 54,68% |
|  |  | Encuentros de intercambio de experiencias intergeneracionales                    | \$ 60.500.000    | \$ 5.849.470     | \$ 5.849.470     | 9,67%  | 9,67%  |
|  |  | Grupos en talleres productivos y creativos para la vida (ocio ocupacionales).    | \$ 3.648.400.000 | \$ 991.900.000   | \$ 810.184.000   | 27,19% | 22,21% |
|  |  | Atención integral a personas mayores en condición de abandono y/o calle firmados | \$ 3.875.800.000 | \$ 3.654.690.444 | \$ 3.484.862.525 | 94,30% | 89,91% |
|  |  | Dotación Centro Vida                                                             | \$ 1.777.200.000 | \$ 100.000.000   | \$ 100.000.000   | 5,63%  | 5,63%  |
|  |  | Centros de protección social para el adulto mayor                                | \$ 1.777.200.000 | \$ 80.000.000    | \$ 79.363.800    | 4,50%  | 4,47%  |
|  |  | Centros de protección social para el adulto mayor construidos y dotados          | \$ 898.125.132   | \$ 891.643.398   | \$ 891.643.398   | 99,28% | 99,28% |



|                                       |                                                                                             |                                                                                                                                                   |               |               |               |         |         |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------|---------|
| SECTOR GOBIERNO TERRITORIAL           | DESARROLLO COMUNITARIO                                                                      | Servicio de Promoción a la participación ciudadana                                                                                                | \$ 10.000.000 | \$ 450.000    | \$ 450.000    | 4,50%   | 4,50%   |
| SECTOR COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO   | FORTALECIMIENTO DE LOS EMPRENDEDORES Y LAS MIPYMES                                          | Eventos de promoción empresarial                                                                                                                  | \$ 5.000.000  | \$ 583.333    | \$ 583.333    | 11,67%  | 11,67%  |
| SECTOR AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL | SERVICIO PÚBLICO DE EXTENSIÓN AGROPECUARIA                                                  | -                                                                                                                                                 | \$ 45.000.000 | \$ 45.000.000 | \$ 45.000.000 | 100,00% | 100,00% |
| SECTOR DEPORTE Y RECREACIÓN           | DEPORTE, RECREACIÓN Y ACTIVIDAD FÍSICA, CON EQUIDAD PARA ENTORNOS DE PAZ Y SANA CONVIVENCIA | Número de acciones en deporte, recreación y actividad física en población vulnerable (infancia, adolescencia, juventud, adulto mayor) realizadas. | \$ -          | \$ 15.000.000 | \$ 15.000.000 | -       | -       |
| SECTOR EQUIDAD DE GÉNERO              | CIUDAD SEGURA E INCLUSIVA PARA LAS MUJERES                                                  | Personas atendidas con oferta institucional - Servicio de articulación de oferta social para la población habitante de calle                      | \$ 22.500.000 | \$ 22.500.000 | \$ 5.000.000  | 100,00% | 22,22%  |



|  |                                                                      |                                                                                     |                   |                   |                 |         |       |
|--|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-----------------|---------|-------|
|  | TRABAJO<br>DIGNO E<br>INCLUSIÓN<br>PRODUCTIVA<br>PARA LAS<br>MUJERES | Apoyo en temas de emprendimiento y generación de ingresos para las personas mayores | \$<br>228.600.000 | \$<br>228.600.000 | \$<br>8.000.000 | 100,00% | 3,50% |
|  |                                                                      | Talleres de orientación para el bienestar comunitario realizados ocio-ocupacionales | \$<br>229.100.000 | \$<br>229.100.000 | \$<br>3.000.000 | 100,00% | 1,31% |



## CONSOLIDADO 2024

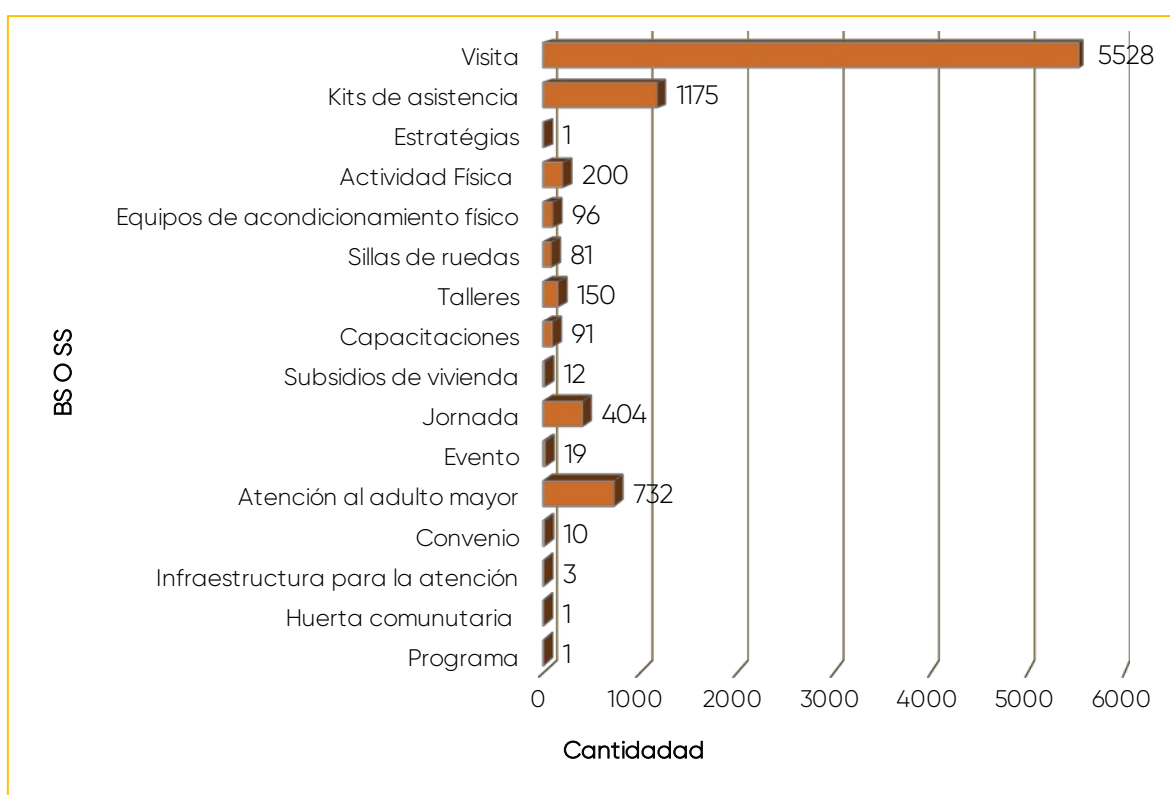
En este apartado, se pretende llevar a cabo un análisis del consolidado de la implementación de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez en los dos semestres del 2024, la **Figura 10** presenta un panorama claro de la implementación de actividades en la Política Pública de Envejecimiento y Vejez (PPEV) de Pasto durante el 2024, evidenciando una concentración abrumadora en acciones de asistencia inmediata. Destaca que la actividad con mayor volumen es "Visita" (5.528 unidades), seguida de "Kits de asistencia" (1.175), lo cual refleja una priorización en la entrega de apoyos tangibles como subsidios, acompañamiento domiciliario y materiales básicos. Sin embargo, este enfoque genera dos tendencias críticas:

Primero, la falta de equilibrio entre los ejes: algunas actividades superan con creces a otras. Esto sugiere una desatención de necesidades estructurales, como la autonomía funcional o la promoción del envejecimiento activo, elementos clave para una política sostenible. Segundo, la dependencia excesiva en acciones cuantificables, donde la alta cantidad de visitas y kits deben garantizar la calidad e impacto duradero, articulándose con estrategias de prevención o participación comunitaria, para no caer en un sistema meramente asistencial.

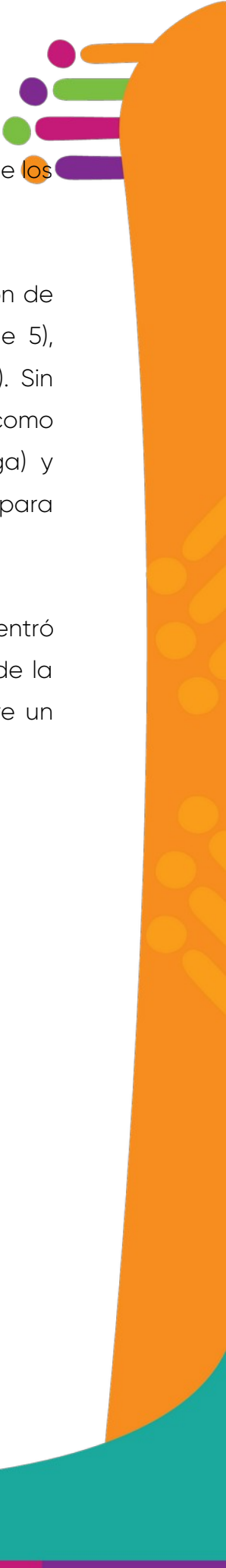


Figura 10

*Número de Actividades ejecutadas en cada eje en la implementación de la PPEV 2024*



En cuanto a la inversión realizada en todo el año 2024 en la implementación de cada uno de los ejes de la política pública como se muestra en la **Figura 11**, el Eje 5 "Fortalecimiento institucional" con 6.394 millones, lo que equivale a aproximadamente el 66,5% del total anual (9.612 millones). Le sigue el Eje 1 "Garantía, ejercicio y promoción para el goce efectivo de derechos) con 2.840 millones aproximadamente el 29,6% del total. Los Ejes restantes registran montos marginales: Eje 2 con 375 millones (3,9%) y



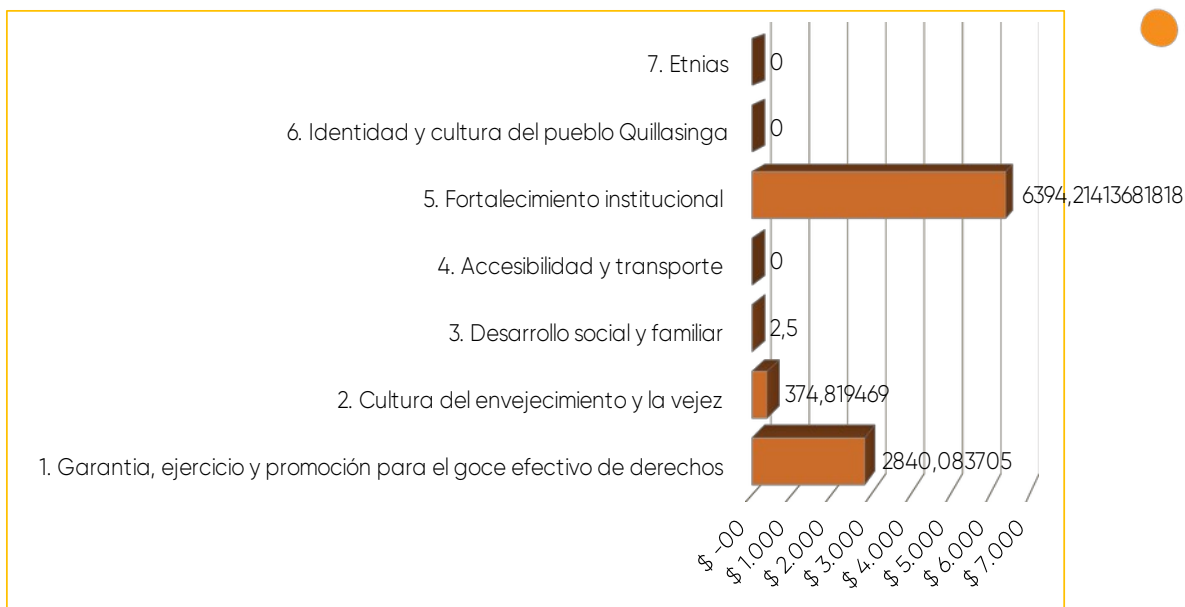
Eje 3 con apenas 3 millones (0,03%) del total respectivamente, mientras que los Ejes 4, 6 y 7 aparecen sin inversión reportadas para el año.

Este patrón refleja una política fuertemente orientada a la creación de capacidades institucionales y a la ejecución de contratos y obras (Eje 5), complementada por acciones masivas de garantía de derechos (Eje 1). Sin embargo, la ausencia de ejecución en varios ejes estructurales como (Accesibilidad y transporte), (Identidad y cultura del pueblo Quillasinga) y (Etnias). Evidencia lagunas importantes en la integralidad de la inversión para los ejes de la Política.

Un hecho relevante es que gran parte de la inversión anual se concentró en el segundo semestre: este período explica aproximadamente el 71% de la ejecución anual del Eje 5 y cerca del 88% de la del Eje 1, lo que sugiere un fuerte repunte en la segunda mitad del año.

### Figura 11

*Inversión en cada uno de los ejes de la PPEV Año 2024 (En millones)*

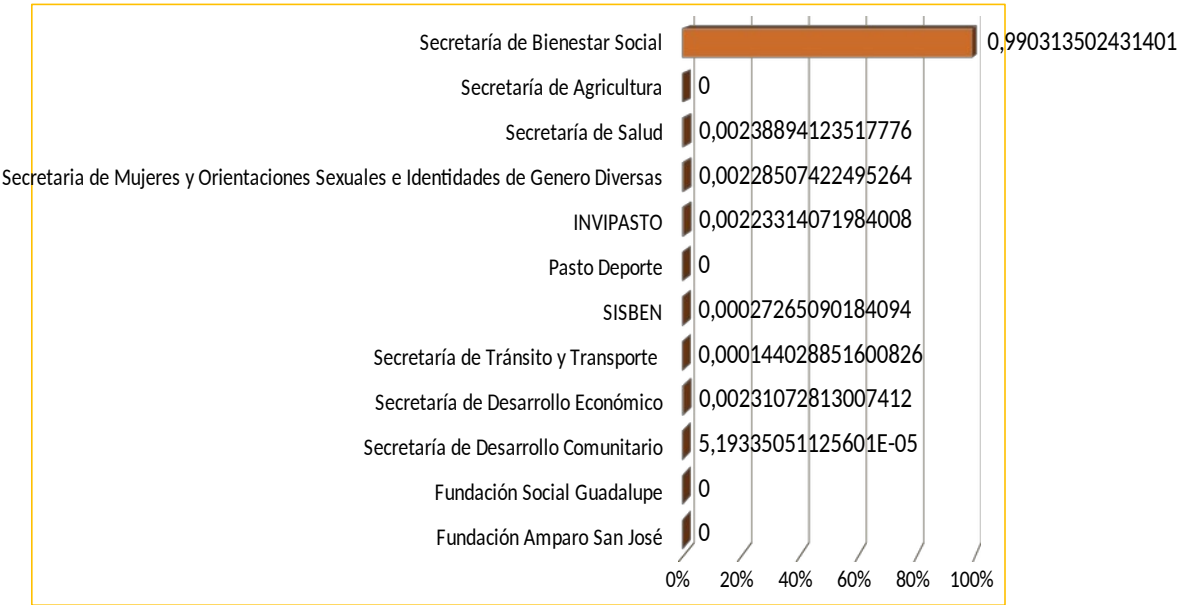


En cuanto a la dependencia o institución que más invirtió en la política pública de Envejecimiento y Vejez para el 2024 es como se evidencia en la **Figura 12**, la secretaria de Bienestar Social, concentra aproximadamente 99,03 % de los recursos. Las demás dependencias aportan participaciones marginales, como la Secretaría de Salud (0,24%), MOSIG (0,23%), Secretaría de Desarrollo Económico (0,23%), INVIPASTO (0,22%), mientras que otras entidades como fundaciones y algunas secretarías aparecen con aportes nulos o prácticamente inexistentes. Aunque en la Figura 5 no se evidencie por cuestiones metodológicas, en este consolidado se destaca la inversión realizada por parte de la secretaria de Agricultura en el segundo semestre 2024, considerando que su participación en el primer semestre fue nula, así mismo, pero de manera contraria se destaca Pasto Deporte, que para el primer semestre de 2024 efectivamente tuvo participación en términos de inversión en la política Pública de envejecimiento y vejez, sin embargo, en el segundo semestre de 2024 esta dependencia no generó acciones en pro de la política. Esta contraposición da para generar un llamado de atención a las dependencias pues el éxito de la política pública depende de su compromiso y dedicación en la generación y reporte de actividades, que desde su

misionalidad sean contribuyentes de la política, para así no vulnerar los derechos de la población de personas mayores en Pasto.

Figura 12

*Participación por dependencia según inversión realizada para la implementación de la PPEV Año 2024*



En cuanto a las actividades ejecutadas por cada institución o dependencia en el periodo consolidado de 2024, la **Figura 13** revela una concentración operativa muy marcada, pues la Fundación Amparo San José asumió el 78,43% de las actividades reportadas, seguida por la Fundación Social Guadalupe con 12,71%, mientras que la Secretaría de Bienestar Social figura con 7,29% y el resto de dependencias contribuye de forma residual. En conjunto, las organizaciones externas fueron responsables de más del 90% de la generación de bienes y servicios anuales para la población de personas mayores, lo que indica que la ejecución práctica de la política estuvo



fuertemente tercerizada por a actores no estatales durante el periodo analizado.

Este comportamiento indica, por un lado, que la administración genero esquemas de articulación y subcontratación para la entrega de servicios, lo cual puede haber permitido un despliegue rápido y especializado; pero, por otro lado, esto plantea riesgos frente a la sostenibilidad y la integralidad sino se mantiene un control público, pues la elevada dependencia en pocas organizaciones externas puede generar vulnerabilidades en cuanto a saturación operativa, interrupciones si falla un ejecutor, heterogeneidad en calidad y cobertura limitando la construcción de capacidades institucionales propias.

Figura 13

*Participación por dependencia según actividades ejecutadas para la implementación de la PPEV Año 2024*





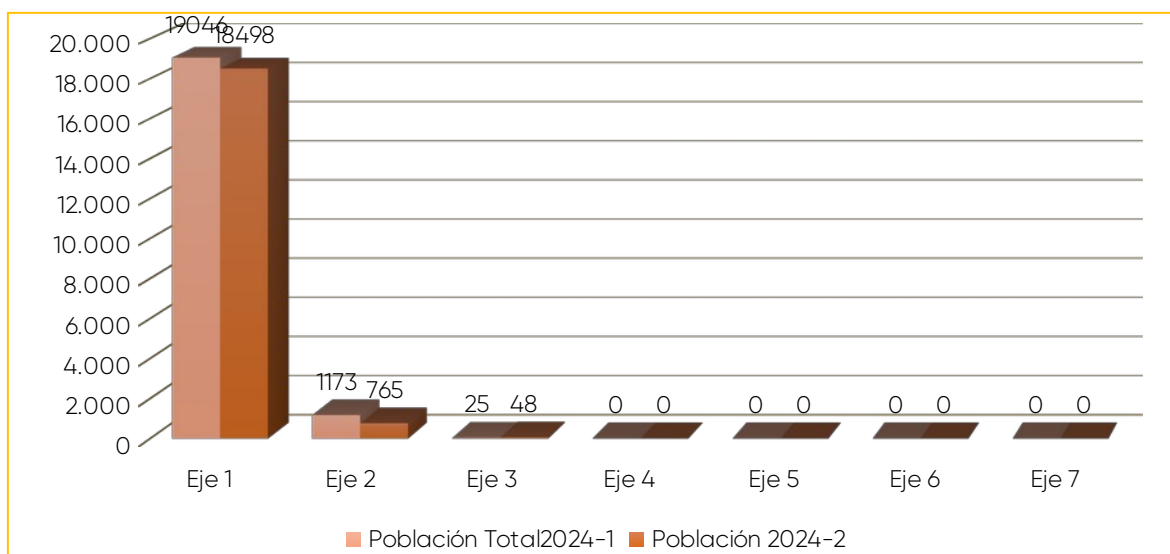
Por otro lado, la **Figura 14** compara la población atendida por Eje entre el primer y el segundo semestre de 2024. En términos absolutos, el Eje 1 presenta 19.046 personas atendidas en el primer semestre y 18.498 en el segundo, esto representa una caída de 548 personas (2,9%). El Eje 2 disminuye de 1.173 a 765 beneficiarios, indicando que 408 personas dejaron de ser atendidas. En contraste, el Eje 3 registra un aumento de 23 personas más atendidas para el segundo semestre de 2024. Por su parte, los ejes 4, 5, 6 y 7 permanecen sin población atendida en ambos semestres, esta causal es significativa como para volver a hacer un llamado de atención a la administración municipal, pues ejes sin acciones no solo representan población de personas mayores desatendidas, sino personas mayores a las cuales se les está vulnerando sus derechos.

Estos cambios muestran una tendencia relevante, pese al repunte de ejecución presupuestal e intervención institucional observado en la segunda mitad del año 2024, la cobertura de beneficiarios en los ejes operativos clave (especialmente Eje 1 y Eje 2) no se incrementó, y en el caso del Eje 2 cayó de forma significativa. Esto sugiere un desfase entre inversión y prestación efectiva de servicios; en parte eso se explica por inversiones dirigidas a infraestructura. En contraste el pequeño aumento en Eje 3 es estadísticamente poco relevante como para compensar las pérdidas de cobertura en los Ejes 1 y 2.



Figura 14

*Población atendida en cada uno de los ejes de PPEV Año 2024-1 vs 2024-2*



Entre tanto, la **Figura 15**, consolida las líneas estratégicas que, durante el 2024 reportaron o no actividades. Los Ejes 1 y 2 presentan cobertura completa de sus líneas estratégicas, mientras que el Eje 3 atiende el 75% de las líneas estratégicas y deja 25% sin atender, en este Eje es pertinente mencionar que más del 70% de las líneas estratégicas fueron atendidas en el primer semestre de 2024, lo que sugiere un retroceso en este eje para la política. El Eje 5 evidencia atención parcial (57,1% de líneas estratégicas atendidas; 42,9% no atendidas). En contraste, los Ejes 4, 6 y 7 no tienen ninguna de sus líneas estratégicas atendidas, lo que revela vacíos significativos en dimensiones clave de la política para todo un año de implementación.

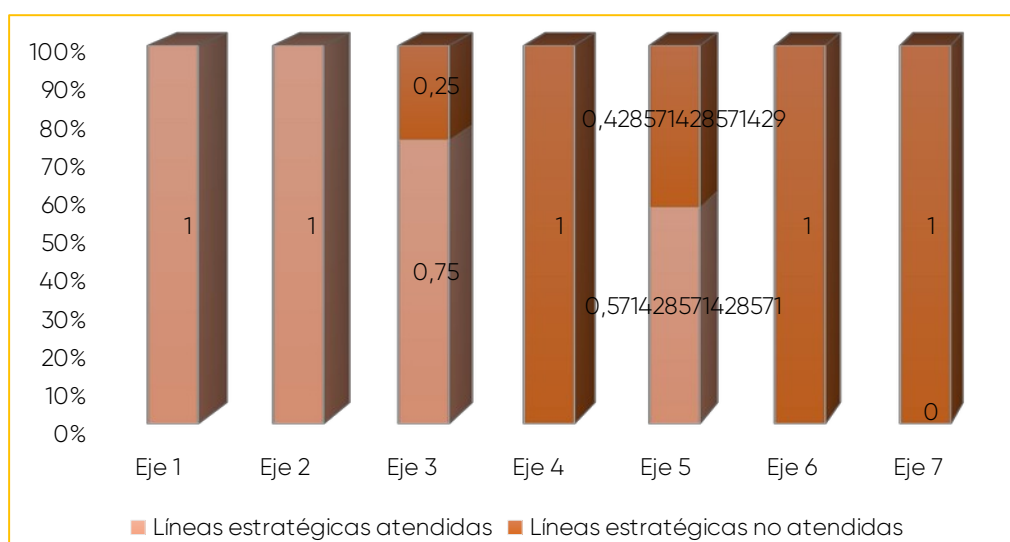
Esta distribución implica que, a pesar de los avances en el Eje 1 "Garantía, ejercicio y promoción para el goce efectivo de derechos" y en algunos componentes del Eje 2 "Cultura del Envejecimiento y la Vejez", persista una debilidad estructural en áreas transversales y de largo plazo como es el caso del Eje 4 "Accesibilidad y transporte", al igual que en el Eje 6 y 7



"Identidad y cultura del pueblo Quillasinga" y "Etnias" cuya inactividad implica el incumplimiento de la política pública. La atención parcial de las líneas estratégicas en el Eje 5, donde se concentra la inversión en fortalecimiento institucional, sugiere además un posible desfase entre la asignación de recursos y la activación efectiva de las líneas estratégicas recursos destinados a gestión, infraestructura o contratos no están traducándose automáticamente en líneas operativas plenamente activas.

Figura 15

*Líneas estratégicas que no reportan actividades en los ejes de la PPEV  
Año 2024*



De forma más desagregada, en el monitoreo y seguimiento de las líneas de acción que no reportan actividades para la política, como se puede ver en la **Figura 16**, se sigue presentando un diagnostico crítico para todo el año 2024, mientras que el Eje 1 y 5 tuvieron mayor cumplimiento en líneas de acción atendidas en el segundo semestre de 2024, por parte de los Ejes 2 y 3 las líneas de acción de política fueron mayormente atendidas en el primer

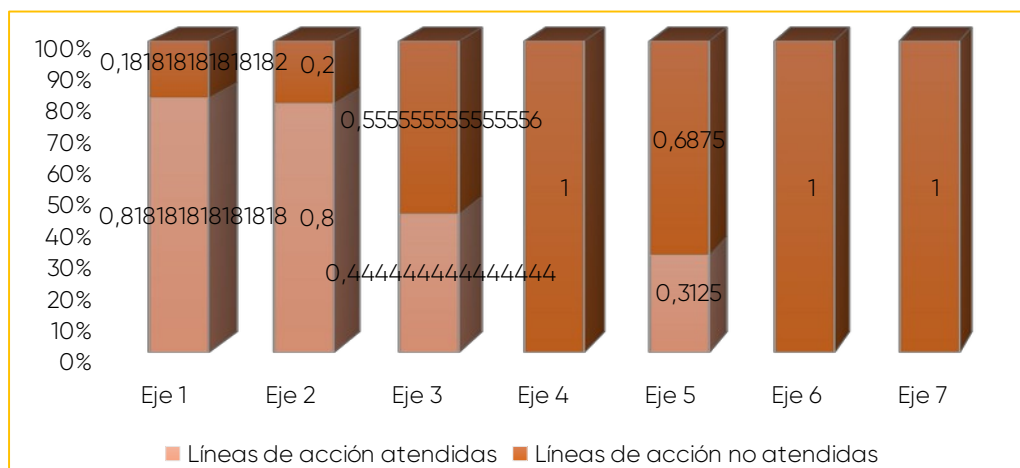


semestre de 2024, mostrando una caída en el valor publico generado en estos.

En general la brecha entre líneas de acción por ejes de la política es bastante considerable, para corregir esta dinámica es urgente redistribuir recursos hacia ejes sub atendidos y así garantizar que las líneas de acción se traduzcan en resultados tangibles y contextualizados, evitando externalizaciones o proyectos de bajo impacto.

Figura 16

*Líneas de acción que no reportan actividades en los ejes de la PPEV  
Año 2024*



### Monitoreo y seguimiento de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez de Pasto – Comparativo 2020-2021-2022- 2023 y 2024

Para analizar la evolución de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez, en términos de la inversión realizada en cada eje de la política durante el periodo 2020-2024. La **Figura 17** permite observar cómo se han distribuido los recursos a lo largo del tiempo, identificando tendencias de priorización,



avances en la implementación y posibles desequilibrios entre los ejes estratégicos. La información obtenida se convierte en un insumo técnico fundamental para evaluar la coherencia entre la planeación y la ejecución presupuestal, así como para orientar la toma de decisiones que fortalezcan la eficiencia y el impacto de la política pública.

En tal sentido, la **Figura 17** revela una tendencia preocupante en la asignación de recursos para la política pública de envejecimiento y vejez de Pasto durante el período 2020-2024, caracterizada por una concentración decreciente en el Eje 1: "Garantía, ejercicio y promoción para el goce efectivo de derechos". Los datos muestran que la inversión en este eje disminuyó de \$6.239 en 2020 a \$2.840 millones en 2024, representando aproximadamente una disminución de \$3.399 millones frente al último año del período analizado. Esta disminución exponencial, refleja la falta de compromiso con la protección social inmediata,

En contraste, el Eje 2: "Cultura del envejecimiento y la vejez" mostró un crecimiento moderado en su inversión, al pasar de \$204 millones en 2020 a \$375 millones en 2024. Sin embargo, este aumento presupuestal no se tradujo en un mayor impacto en la generación de bienes y servicios (Figura 3) para la población mayor. La comparación entre 2023 y 2024 resulta especialmente significativa, en 2023, con \$345 millones, se produjeron 104 bienes y servicios, mientras que, en 2024, con una inversión superior de \$375 millones, solo se alcanzaron 41. En otras palabras, con más recursos se generaron menos de dos quintas partes de lo logrado el año anterior, algo que no puede justificarse por la inflación.

Este comportamiento evidencia una posible ineficiencia en la ejecución de los recursos, lo que abre interrogantes sobre la pertinencia de las estrategias implementadas en 2024. Más allá de la simple asignación presupuestal, es fundamental analizar su ejecución, ya que un incremento en





la inversión sin un impacto proporcional puede reflejar problemas de planeación o un desfase entre las necesidades reales de la población mayor y las acciones ejecutadas.

Por otro lado, el Eje 3 presenta desde 2021 una tendencia decreciente en la inversión, lo cual guarda coherencia con la reducción en la cantidad de bienes y servicios generados en el marco de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez. Esta situación evidencia un deterioro progresivo del eje, que podría estar debilitando el alcance de las acciones orientadas a este componente. En este sentido, resulta indispensable replantear la estrategia de inversión del Eje 3, no solo para detener su deterioro, sino también para restituir su relevancia dentro del marco integral de la política.

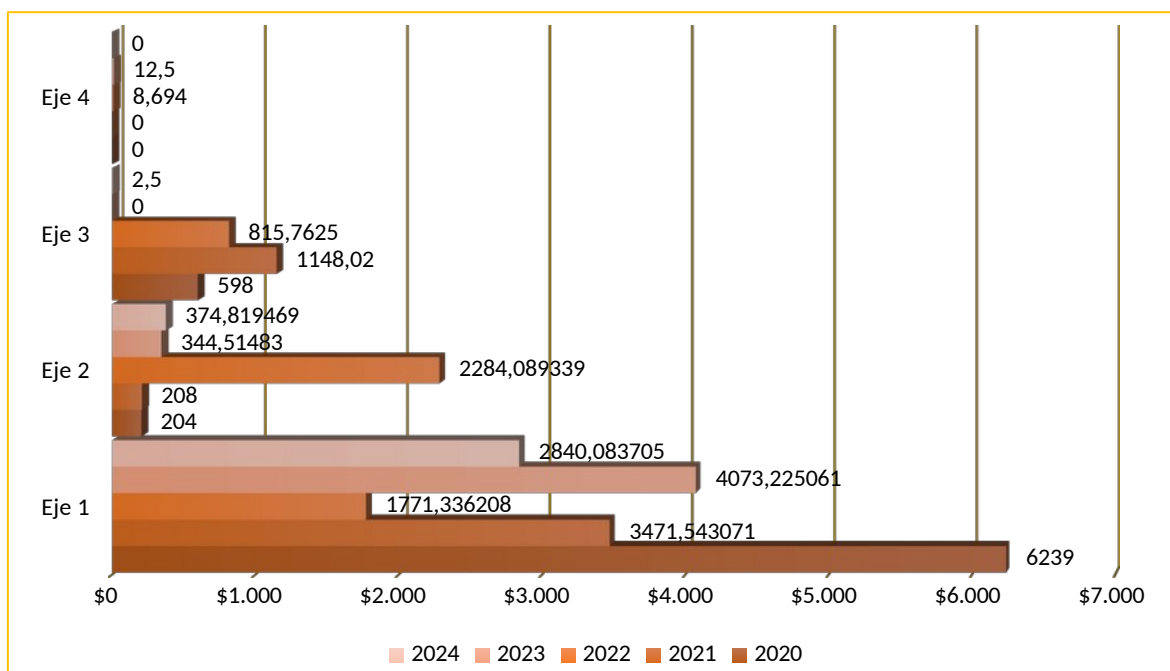
En lo que respecta al Eje 4: "Accesibilidad y transporte", resulta llamativo que, desde la implementación de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez, las inversiones únicamente se hayan registrado en los años 2022 y 2023. Esta discontinuidad refleja una debilidad estructural dentro del eje, dado que la accesibilidad y el transporte son componentes clave para garantizar la autonomía, la movilidad y la participación activa de la población mayor en la vida social y comunitaria. La ausencia de recursos en otros periodos se interpreta como una falta de prioridad institucional frente a un aspecto que, en la práctica, constituye un factor habilitador del ejercicio pleno de derechos y del bienestar de las personas mayores.

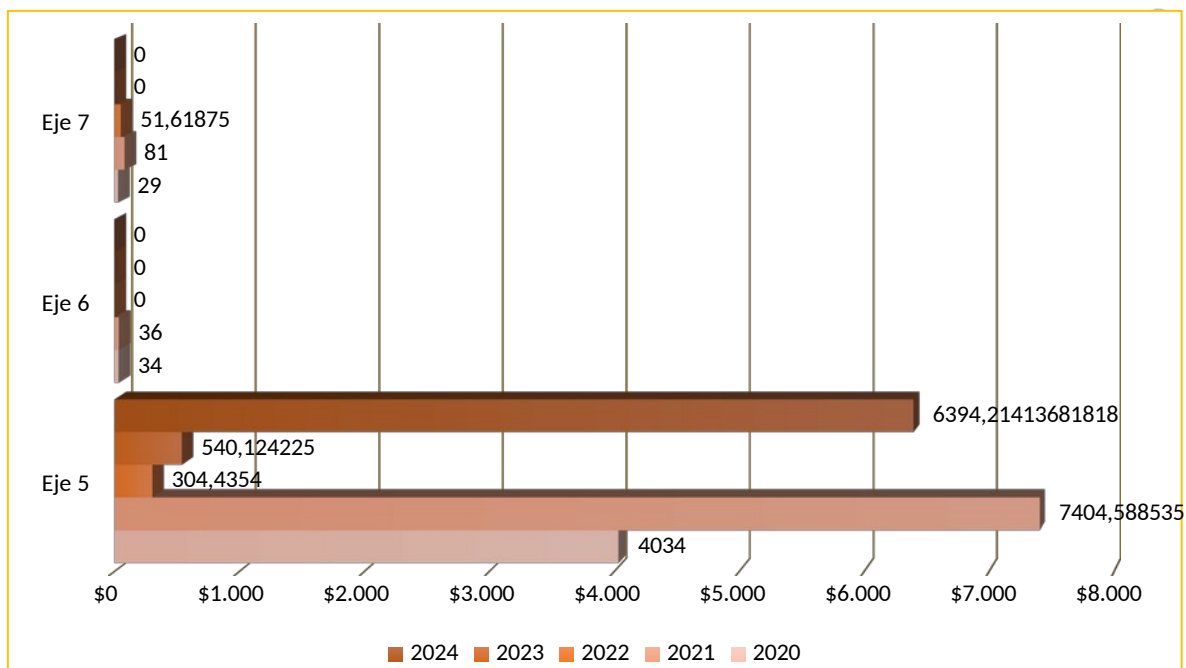




Figura 17

*Comparativa inversión realizada en cada eje de la Política Pública de Envejecimiento y vejez (Millones)*





En lo referente a los Ejes 6 y 7, “Identidad y cultura del pueblo Quillasinga” y “Etnias”, las inversiones fueron mínimas y se concentraron únicamente en los primeros años de implementación: \$34 y \$36 millones en 2020 y 2022 para el primero, y \$29, \$81 y \$52 millones en 2020, 2021 y 2022 para el segundo. Sin embargo, a partir de 2023 ambos ejes dejaron de recibir recursos, lo que se tradujo en un 0% de generación de valor público en estos componentes de la política.

Este escenario evidencia una falta de continuidad en la atención a la diversidad cultural y étnica de la población mayor, lo cual debilita el enfoque diferencial de la política y limita su capacidad para responder a las particularidades de estos grupos históricamente vulnerados.

Para finalizar, el eje 5 “Fortalecimiento institucional” muestra un crecimiento en la inversión, pasando de \$4.034 millones en 2020 a \$6.394 millones en 2024. Este incremento se refleja también en los resultados obtenidos, ya que los bienes y servicios generados aumentaron de 5 en 2023 a



25 en 2024. Este avance sugiere que la asignación de mayores recursos en este eje ha tenido un efecto positivo y directo en la capacidad de respuesta institucional, lo que resalta la importancia de mantener e incluso potenciar estas inversiones para garantizar la sostenibilidad y eficacia de la política pública de Envejecimiento y Vejez.

A continuación, se presenta el análisis de la **Tabla 2:** participación por dependencia según actividades ejecutadas (2022–2024), como transición entre el diagnóstico de inversión y la evaluación de quiénes implementan operativamente la política. Este cruce permite pasar de “quién financia” a “quién ejecuta” y evaluar la coherencia entre asignación presupuestal, capacidades institucionales y provisión efectiva de bienes y servicios a la población mayor.

El patrón más relevante es el cambio abrupto en 2024, mientras en 2022–2023 las actividades estuvieron más diversificadas, con participación relevante de la Secretaría de Bienestar Social (28,3% en 2022; 26,15% en 2023), la Fundación Social Guadalupe (20,75% en 2022; 24,62% en 2023) y otras secretarías como Salud y Desarrollo Comunitario; en 2024 la Fundación Amparo San José concentra el 78,43% de las actividades, simultáneamente, la participación de Bienestar Social cae a 7,29% y la de otras dependencias públicas se reduce a aportes residuales (salud 0,15%; desarrollo comunitario 0,04%; secretarías sectoriales prácticamente en 0%). También se observa una disminución relativa de la Fundación Social Guadalupe (12,71% en 2024).

**Tabla 2**

*Participación por dependencia según actividades ejecutadas para la implementación de la PPEV Año 2022–2024*

| Dependencias | 2022 | 2023 | 2024 |
|--------------|------|------|------|
|--------------|------|------|------|



|                                                                                 |        |        |        |
|---------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|
| Secretaría de Bienestar Social                                                  | 28,30% | 26,15% | 7,29%  |
| Secretaría de Cultura                                                           | 1,89%  | 1,54%  | -      |
| Secretaría de Desarrollo Comunitario                                            | 11,32% | 20,00% | 0,04%  |
| Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad                             | 3,77%  | 3,08%  | 0,61%  |
| Secretaría de Educación                                                         | 1,89%  | 1,54%  | -      |
| Secretaría de Infraestructura y Valorización                                    | 1,89%  | 1,54%  | -      |
| Secretaría de Salud                                                             | 18,87% | 7,69%  | 0,15%  |
| Secretaría de Mujeres y Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas | -      | 1,54%  | 0,15%  |
| Secretaría de Tránsito y Transporte                                             | -      | -      | 0,19%  |
| Secretaría de Agricultura                                                       | -      | -      | 0,15%  |
| Dirección Administrativa de Espacio Público                                     | 1,89%  | 1,54%  | -      |
| Dirección Administrativa de Plazas de Mercado                                   | -      | 1,54%  | -      |
| Invipasto                                                                       | 3,77%  | 1,54%  | 0,14%  |
| Pasto Deporte                                                                   | 5,66%  | 1,54%  | 0,06%  |
| SISBEN                                                                          | -      | -      | 0,08%  |
| Pasto Salud ESE                                                                 | -      | 1,54%  | -      |
| Fundación Social Guadalupe                                                      | 20,75% | 24,62% | 12,71% |
| Fundación Amparo San José                                                       | -      | 3,08%  | 78,43% |





Por otra parte, la **Tabla 3**: participación por dependencia según inversión realizada (2021–2024), complementa el diagnóstico sobre quién ejecuta con evidencia sobre quién financia efectivamente la política. Este cruce es clave para evaluar la gobernanza del gasto: mientras la tabla anterior mostraba un fuerte protagonismo operativo de actores externos en 2024, la Tabla 3 permite verificar la fuente formal de los recursos y su evolución temporal.

Los datos muestran una centralización persistente y creciente de la inversión de la Secretaría de Bienestar Social, que administra prácticamente la totalidad del presupuesto: 98,83% (2021), 84,63% (2022), 77,84% (2023) y retorna a 99,03% en 2024. Entre 2022 y 2023 hubo una breve diversificación relativa, con aportes notables de Pasto Deporte (6,62% en 2022), Pasto Salud ESE (5,50% en 2023), Desarrollo Económico (3,68% en 2022; 5,68% en 2023) e Inviapasto (2,27% en 2022), pero en 2024 casi todos esos actores reducen su participación a niveles residuales generalmente menores que el 0,5%, dejando nuevamente el financiamiento concentrado en la Secretaría de Bienestar Social. Resulta también relevante la aparición puntual de la Secretaría de Agricultura (0,46%) y de secretarías con aportes marginales (Mujeres 0,23%; Salud 0,24%) en 2024, junto a la ausencia de registro de inversión directa para las fundaciones que fueron grandes ejecutores de las actividades de política pública.

Este patrón plantea. Primero, que existe una asimetría clara entre quien financia y quien ejecuta: las fundaciones que realizaron la mayor parte de las actividades en 2024 aparecen con 0% de inversión registrada, porque la ejecución operativa se financia a través de la Secretaría de Bienestar Social mediante contratos o convenios, un esquema que exige trazabilidad estricta. Segundo, la volatilidad en la participación de otras dependencias (picos en



2022–2023 y caída en 2024) indica falta de continuidad en cofinanciación multisectorial, lo que puede debilitar la integralidad de la política y concentrar riesgos administrativos y operativos en una sola entidad.

**Tabla 3**

*Participación por dependencia según inversión realizada para la implementación de la PPEV Año 2021-2024*

| Dependencias                                                                    | 2021   | 2022   | 2023   | 2024   |
|---------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Secretaría de Bienestar Social                                                  | 98,83% | 84,63% | 77,84% | 99,03% |
| Secretaría de Agricultura                                                       | -      | -      | -      | 0,46%  |
| Secretaría de Cultura                                                           | 0,00%  | 0,16%  | 0,25%  | -      |
| Secretaría de Desarrollo Comunitario                                            | 0,00%  | 1,78%  | 0,00%  | 0,01%  |
| Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad                             | 0,00%  | 3,68%  | 5,68%  | 0,23%  |
| Secretaría de Educación                                                         | 0,00%  | 0,59%  | 1,26%  | -      |
| Secretaría de Infraestructura y Valorización                                    | 0,00%  | 0,00%  | 0,00%  | -      |
| Secretaría de Mujeres y Orientaciones Sexuales e Identidades de Genero Diversas | 0,00%  | 0,00%  | 0,00%  | 0,23%  |
| Secretaría de Salud                                                             | 0,78%  | 0,26%  | 3,28%  | 0,24%  |



|                                               |       |       |       |       |
|-----------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Secretaría de Tránsito y Transporte           | -     | -     | -     | 0,01% |
| Dirección Administrativa de Espacio Público   | 0,00% | 0,00% | 0,00% | -     |
| Dirección Administrativa de Plazas de Mercado | 0,00% | 0,00% | 0,00% | -     |
| Invipasto                                     | 0,00% | 2,27% | 1,48% | 0,22% |
| Pasto Deporte                                 | 0,39% | 6,62% | 2,73% | 0,15% |
| Pasto Salud ESE                               | 0,00% | 0,00% | 5,50% |       |
| SISBEN                                        | -     | -     | -     | 0,03% |
| Fundación Amparo San José                     | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| Fundación Social Guadalupe                    | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |





## Conclusiones

En conclusión, la implementación de la Política Pública de Envejecimiento y Vejez del municipio de Pasto enfrenta dificultades persistentes que no se limitan al segundo semestre de 2024, sino que se arrastran desde periodos anteriores. De forma particularmente crítica, los Ejes 4, 6 y 7 permanecen prácticamente sin atención, lo que implica que numerosas líneas estratégicas y líneas de acción quedan sin activar; esta omisión compromete la integralidad de la política y debilita su enfoque diferencial.

En paralelo, la baja calidad del registro y reporte de información por parte de funcionarios de las diferentes dependencias, en la página del observatorio concerniente al llenado de cadena de valor, representa una limitación clave para el monitoreo. La ausencia de reportes oportunos, detallados y consistentes impide un análisis desagregado y preciso del cumplimiento; por ello, resulta imprescindible reforzar la cultura institucional de captura de datos.

Asimismo, existe una concentración financiera preocupante: la mayor parte de la inversión anual se canaliza a través del Eje 5 y es administrada por la Secretaría de Bienestar Social. Aunque esta secretaría cumple funciones técnicas y de coordinación en el Comité Municipal, la carga financiera y operativa recae de forma excesiva en esta sola secretaria. En consecuencia, es necesario que las demás dependencias asuman responsabilidades activas para recuperar un enfoque multisectorial, dado que la implementación y el cumplimiento son obligación de toda la administración municipal.

La relación inversión–resultado muestra discrepancias claras: mayor inversión no siempre se traduce en más bienes o servicios. Esto evidencia problemas de eficiencia, sincronización y trazabilidad entre la asignación presupuestal y la provisión efectiva de servicios, por lo que se requieren





procesos de conciliación financiera y auditoría de entregables para aclarar estas brechas.

Adicionalmente, la fuerte tercerización de la ejecución de actividades, con una o dos fundaciones asumiendo la mayoría de las actividades en 2024, acelera el despliegue, pero genera vulnerabilidades en sostenibilidad, riesgo de saturación y pérdida de capacidades técnicas propias de la administración municipal. Por otro lado, el comportamiento de algunos ejes merece atención puntual: el Eje 2 aumentó presupuesto respecto a 2023 pero redujo notablemente bienes y servicios (rendimiento inverso), y el Eje 3 mantiene una tendencia decreciente en inversión y producción, lo que sugiere la necesidad de revisar su gestión y priorizar medidas correctivas.

Finalmente, se requiere con urgencia un enfoque territorial y de equidad para priorizar la reasignación y focalización de recursos hacia la población mayor en situación de mayor vulnerabilidad, incluyendo personas de diferentes etnias y de la comunidad Quillasinga. Estas acciones, combinadas con la diversificación de financiamiento y la condición de convenios a entregables y transferencia de capacidades, contribuirán a que la inversión se traduzca en servicios efectivos, equitativos y sostenibles para las personas mayores de Pasto.



## Referencias

Departamento Nacional de Planeación. (2019). Guía Metodológica para el Diseño, Implementación y Evaluación de Políticas Públicas. Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co>