

**ANÁLISIS DEL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY ESTATUTARIA 1618
DEL 27 DE FEBRERO DE 2013, POR LA CUAL GARANTIZA EL PLENO
EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.**

MICHELE MELISSA FORMONTE

Trabajo de Grado para optar al título de Maestría en Política Social

Director

Esteban Nina Baltazar

Filósofo con MSc. en Economía y MSc. en Desarrollo Regional.

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y RELACIONES INTENACIONALES
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN POLÍTICA SOCIAL
POSTGRADOS
BOGOTÁ
2015**

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN	1
OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS	3
METODOLOGÍA	3
1. MARCO TEÓRICO - CONCEPTUAL	6
1.1. CONCEPTO DE DISCAPACIDAD	6
1.1.1. MODELO DE PRESCINDENCIA	9
1.1.2. MODELO REHABILITADOR O MÉDICO	10
1.1.3. MODEL SOCIAL	11
1.2. DISCAPACIDAD Y DERECHOS HUMANOS	14
1.3. CONCEPTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	18
1.3.1. CONCEPTO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL EN LA POBLACIÓN OBJETIVO	21
1.3.2. MARCO CONCEPTUAL DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA	27
2. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DISCAPACIDAD EN COLOMBIA	36
2.1. MARCO LEGAL INTERNACIONAL EN MATERIA DE DISCAPACIDAD	41
2.2. MARCO LEGAL COLOMBIANO	49
2.2.1. LEY ESTATUTARIA 1618 DE 27 DE FEBRERO DE 2013	52
2.2.2. CONPES 166 DE DICIEMBRE DE 2013	56
3. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS	61
3.1. MAPA DE ACTORES	62
3.2. CONSTRUCCIÓN SOCIAL Y PODER	63
3.3. CAMBIO DE PARADIGMA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	68
3.4. ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA	71

3.4.1. LOS OBJETIVOS SON PRECISOS Y SI HAY UNA TEORÍA SÓLIDA	72
3.4.2. UNA LEY BIEN CONCEBIDA	76
3.4.3. RESPONSABLES CAPACITADOS Y COMPROMETIDOS	77
3.4.4. APOYO POLÍTICO Y SOCIAL	78
3.4.5. ENTORNO FAVORABLE	80
CONCLUSIONES	83
RECOMENDACIONES	89
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	91

ANEXOS

	Página
ANEXO A. LEY ESTATUTARIA 1618 DE 27 DE FEBRERO DE 2013.	101
ANEXO B. CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA PARTICIPANTES DE INVESTIGACIÓN	133
ANEXO B. ENTREVISTA 1	135
ENTREVISTA 2	142
ENTREVISTA 3	150
ENTREVISTA 4	154
ENTREVISTA 5	158

INTRODUCCIÓN

La magnitud del problema de la discapacidad en el mundo es verdaderamente gigantesca. Los datos del Banco indican que más de 600 millones de personas – uno de cada diez seres humanos - viven con alguna forma de discapacidad importante. Más de 400 millones de ellas viven en países en desarrollo. Además, en el mundo en desarrollo, las personas con discapacidad son frecuentemente las más pobres entre las pobres en términos de sus ingresos, pero adicionalmente su necesidad de ingresos es mayor que la de las personas sin discapacidad, debido a que necesitan dinero y asistencia para tratar de vivir sus vidas normales e intentar aliviar sus desventajas. La deficiencia en la habilidad para obtener ingresos – la minusvalía adquirida – se refuerza y magnifica por la discapacidad de conversión: la dificultad en convertir ingresos y recursos en buen vivir. (Sen, 2004)

Según el Informe mundial sobre la discapacidad (OMS y Banco Mundial, 2011), se estima que más de mil millones de personas viven con algún tipo de discapacidad; o sea, alrededor del 15% de la población mundial (según las estimaciones de la población mundial en 2010). Eso corresponde aproximadamente al 15% de la población mundial y que el 80% de ellas vive en países en desarrollo. Las estadísticas son alarmantes y la gran mayoría de esas personas carecen de acceso a salud, educación, deporte, oportunidad laboral, integración social debido a inaccesibilidad en transporte y en la mayoría de los lugares públicos. Esos datos son muy importantes para la implementación de políticas públicas de salud, infraestructura, sistema educacional y de empleo.

Cuestiones de participación e inclusión en la sociedad, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad y la no discriminación son inherentes a los derechos humanos y representan aspectos de respeto y aprecio de la diversidad humana. Durante los últimos años, el movimiento de inclusión de las personas con discapacidad ha ganado importancia en Colombia, lo que refleja el progreso social

para todos. Tener los diferentes grupos de personas con discapacidad frente a las demandas políticas fue un hito en la historia de este movimiento. Con el tema "nada sobre nosotros sin nosotros", la defensa de los intereses políticos de los grupos que representan a personas con discapacidad, a lo largo de los últimos años, la ampliación de su espacio también el escenario político nacional.

De acuerdo a lo mencionado anteriormente, Colombia ha avanzado en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad a través de políticas públicas que buscan valorar la persona como ciudadano, respetando sus características y especificidades, garantizando políticas universales sociales y el respeto a la diversidad como en la Convención sobre las personas con discapacidad y en Colombia, la ley estatutaria 1618 de 2013. De igual manera, en este trabajo de investigación, se busca hacer una retrospectiva de las acciones implementadas a nivel Gubernamental a partir de la primera normativa, que pasa a las acciones y programas establecidos por el gobierno para el caso, y delinear la trayectoria de la persona con discapacidad el tema en la agenda nacional.

Mediante a los problemas identificados y enunciados anteriormente, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo es la participación de las personas con discapacidad y su movimiento civil en la formulación e implementación de la ley estatutaria 1618 de 2013 en la cual se garantiza el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad ?

La hipótesis de este trabajo de grado se enfocará en el estudio de la Débil participación e incidencia comunitaria (a nivel nacional y territorial) en las decisiones y en diseño normativo para la implementación de la Política Pública en el cual garantiza el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad (Ley Estatutaria 1618 de 2013).

OBJETIVOS GENERAL Y ESPECIFICOS

El objetivo general de esta investigación es analizar la formulación y la implementación de la ley estatutaria 1618 del 27 de febrero de 2013 en cual se garantiza el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.

El propósito de la autora con este trabajo de investigación es presentar los avances realizados en los últimos años en las políticas para las personas con discapacidad, el resultado de la participación popular y el diálogo democrático establecido entre la sociedad y el gobierno.

Los objetivos específicos son:

- Analizar las relaciones entre las instituciones del Estado involucradas en la implementación de acuerdo a los lineamientos, estrategias y recomendaciones de la Ley 1618 de 2013, garantizando y asegurando el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.
- Determinar las relaciones de poder que tienen las personas con discapacidad para incidir en las políticas públicas en Colombia.
- Determinar si el marco conceptual y teórico adoptado para la investigación han sido efectivas en el análisis de la implementación de la Ley 1618 de 2013.

METODOLOGIA

En este estudio, se realizará un proceso investigativo cualitativo de tipo descriptivo - exploratorio mediante la aplicación de instrumentos de información

tipo entrevistas que permitan identificar según las teorías de análisis de política pública más indicados para el estudio de políticas en discapacidad en Colombia durante los periodos de 2013 a 2015. De acuerdo con Orti (2007), la entrevista semi-estructurada no supone sino un dialogo entre el investigador y entrevistado que se realiza cara a cara, de un modo relativamente informal y cuyo “listado de preguntas” se encuentra por completo sujeto a la reformulación según el desarrollo de la entrevista. La metodología cualitativa se plantea para descubrir o plantear preguntas que ayuden a reconstruir la realidad tal como la observan los sujetos de un sistema social definido (Sampieri y Cols, 2003).

Se desarrollará un análisis mixto compuesto por un componente cualitativo, el cual será documental y soportado por entrevistas semi-estructuradas con líderes de las personas con discapacidad y co-redactores de la Ley Estatutaria 1618 de 2013. De igual manera, se utilizará la método de investigación de triangulación para el análisis de los resultados. Se fusionará la normatividad de las políticas públicas de discapacidad, las entrevistas con co-redactores de la ley 1618 de 2013 y líderes de discapacidad y por último, el análisis de la autora de esta investigación. La triangulación es definida por Denzin como la combinación de metodologías para el estudio del mismo fenómeno. La triangulación es un plan de acción que le permite al sociólogo superar los sesgos propios de una determinada metodología, el proceso de múltiple triangulación se da cuando los investigadores combinan en una misma investigación variadas observaciones, perspectivas teóricas, fuentes de datos y metodologías (Denzin, 1970). El autor Blaikie afirma que una de las prioridades de la triangulación como estrategia de investigación es aumentar la validez de los resultados y disminuir los problemas de sesgo. Partiendo de esta teoría, la triangulación ha estado presente en diferentes fases de esta investigación, tanto en la recogida de datos como en el análisis de los resultados para poder dar fiabilidad y rigor a los datos obtenidos (Blaikie, 1991).

Para ello en el capítulo 1 se desarrolla un estudio del estado del arte como un instrumento para una exploración inicial en relación con el problema de investigación. En este capítulo se encontró que la mayoría de las investigaciones han sido adelantadas por las entidades públicas. En el segundo capítulo, se desarrolla un estudio de las políticas públicas en torno a la discapacidad del estado colombiano. En este capítulo, se desarrollara un estudio de la normatividad y del actual estado del tema de discapacidad, sus problemáticas, incidencia política y social y de sus limitantes en el diseño, formulación e implementación de la ley 1618 de 2013. En el tercer capítulo se analizaran los resultados, los cuales resultaran de una metodología llamada triangulación. Dicha metodología, se basa en tres pilares. Primero, las teorías de análisis de la implementación de la ley en cuestión. Segundo, el análisis del autor de este trabajo de grado. Tercero, se llevaran a cabo entrevistas semi-estructuradas con 1 líder de alto gobierno para temas de discapacidad, 1 líder de la sociedad civil con discapacidad, 1 representante del Estado colombiano y 3 coautores de dicha ley.

Por otro lado, este trabajo no se desarrolla como un análisis jurídico. Por el contrario, se construyo desde un enfoque de análisis de políticas públicas debido a que el desarrollo del mismo se basa en la participación de las personas con discapacidad en la formulación y en el diseño de la ley. Es un estudio que procura dar a conocer el nivel de formulación, diseño e implementación de la Ley Estatutaria 1618 de 2013.

1.0 MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL

1.1 CONCEPTO: DISCAPACIDAD

Este capítulo tiene como objetivo caracterizar las principales interpretaciones de discapacidad existentes en toda la historia, mismas que siguen sin cambios hasta el día de hoy. Al revisar el concepto de discapacidad pudieron encontrarse diversas reflexiones desde lo académico y desde las teorías de las políticas públicas. A partir de los años 60 hubo una politización sobre discapacidad, liderada por activistas y organizaciones de personas con discapacidad en todo el mundo, lo que resulta en una mayor visibilidad e importancia de la cuestión para los responsables políticos y la sociedad en general. Varios países cuentan con medidas contra la discriminación para garantizar la igualdad de derechos para las personas con discapacidad. Durante este período dedicado a la comprensión de la discapacidad y su impacto en la vida de las personas ha sido también objeto de reflexión, sobre todo para las personas con discapacidad en sí.

En la era moderna, la concepción prevaleciente define la discapacidad como resultado de algún impedimento físico o mental, presente en el cuerpo o la mente de ciertas personas. Así, según este punto de vista, la deficiencia debe ser abordada y corregida, y la persona debe adaptarse a la sociedad de manera organizada. Esto generó la construcción de un sistema asistencialista de naturaleza paternalista y excluyente, centrado principalmente en la corrección de la discapacidad, valorando poco la autonomía y la dignidad de las personas con discapacidad como sujetos de derechos.

Es difícil definir fácilmente lo que se entiende por "discapacidad". El autor Thomas Shakespeare, menciona que “la discapacidad es un fenómeno multidimensional complejo y escalar. La exclusión social y la devaluación de las

personas con discapacidad es un fenómeno mundial, generalizado y persistente. El desarrollo de la fe más incuestionable de los beneficios es la identificación adecuada del fenómeno de la discapacidad, la mejora en la participación y la calidad de vida de las personas con discapacidad” (Shakespeare, 2008).

De igual manera, los autores Albrecht y Levy definen la discapacidad como:

“Las definiciones de discapacidad no están determinados racionalmente pero socialmente construido. A pesar de la realidad objetiva, lo que se convierte en una discapacidad es determinado por los individuos atribuidos a alguna discapacidad física y mental. Ciertas discapacidades se convierten en problemas sociales a través de los esfuerzos exitosos de los grupos de poder para comercializar su propio interés. En consecuencia, los llamados criterios "objetivos" de la discapacidad refleja los prejuicios, intereses propios, y evaluaciones morales de los que estén en condiciones de influir en las políticas” (Albrecht & Levy (1981), p.14).

Por otra parte el autor Mike Oliver en su libro “la política de la incapacidad” define la discapacidad así:

“Todas las personas con discapacidad experimentan la discapacidad como una restricción social, ya sea que las restricciones se produzcan como consecuencia de entornos arquitectónicos inaccesibles, de las cuestionables ideas sobre inteligencia y competencia social, de la incapacidad de la gente en general para usar el lenguaje de signos, de la falta de material de lectura en Braille, o de actitudes públicas hostiles hacia personas con deficiencias visibles” (Oliver, 1990: XIV).

El autor Miles adiciona que “la distinción clave entre deficiencia y discapacidad permanece como algo problemático más allá de los países de habla

inglesa dado que la explicación de la primera en términos biomédicos individualistas es algo característico de las tradiciones filosóficas y culturales occidentales (Miles, 2006). Cuando se menciona a las personas con discapacidad, lo usual es que se haga referencia a ellas más bien como un grupo vulnerable que como personas que necesitan ser incorporadas a la participación social, y tampoco se considera cómo pueden ser superadas las barreras que impiden esa inclusión social (Cordeiro et al, 2005).

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas menciona que la discapacidad “surge de la interacción de las características de las personas con las barreras que la sociedad pone a sus diferencias”. Dicha Convención reconoció algunas definiciones importantes para el movimiento de derechos humanos de personas con discapacidad (ONU, 2007).

El literal e) del Preámbulo reconoce que:

(...) la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

De igual manera, las Naciones Unidas menciona que la discapacidad puede ser permanente, temporaria o episódica. Se puede afectar a las personas desde el nacimiento o puede ser adquirido más tarde a través de algún accidente o enfermedad. Por lo tanto, cualquier persona que tenga algún impedimento que afecta la participación plena y efectiva en la sociedad es considerada una persona con discapacidad (ONU, 2007).

Por otro lado, el autor Aguado Díaz menciona que “desde la antigüedad hasta nuestros días, han existido grandes contradicciones en el tratamiento otorgado a las personas con discapacidad”. De igual manera, el autor ha descrito

los tres modelos tradicionales de la discapacidad que a lo largo de la historia han servido a la sociedad como marco para la discapacidad: el modelo de prescindencia, el modelo medico-rehabilitador (o asistencial) y el modelo social (Aguado Díaz, 1995).

1.1.1 MODELO DE PRESCINDENCIA.

De acuerdo al autor Garland, el “submodelo eugenésico podría ser situado en la antigüedad clásica. Tanto la sociedad griega como la romana, basándose fundamentalmente en motivos religiosos, aunque también políticos, consideraban inconveniente el desarrollo y crecimiento de niños y niñas con discapacidad. La explicación respecto de las causas de la discapacidad era religiosa: el nacimiento de un niño o niña con discapacidad era el resultado de un pecado cometido por los padres en el caso de Grecia, o una advertencia de que la alianza con los dioses se encontraba rota en el caso de Roma. Ello, unido a la idea de que la vida de una persona con discapacidad no merecía la pena ser vivida, más la consideración acerca de su condición de carga (para los padres y para la sociedad), llevaba a prescindir de estas personas mediante prácticas eugenésicas, como el infanticidio en el caso de los niños y niñas” (Garland, 1995). Para el autor Mario Toboso Marín, la característica principal de este sub-modelo es la exclusión, ya sea como consecuencia de subestimar a las personas con discapacidad y considerarlas objeto de compasión, o como consecuencia del temor y el rechazo por considerarlas objeto de maleficios y advertencia de un peligro inminente. Es decir, ya sea por menosprecio, ya sea por miedo, la exclusión es la respuesta social hacia la discapacidad (Toboso Martín, 2008).

La autora Agustina Palacios afirma que, como consecuencia de estas premisas, la sociedad decide prescindir de las personas con discapacidad, ya sea a través de la aplicación de políticas eugenésicas, o ya sea situándolas en el

espacio destinado para los anormales y las clases pobres, con un denominador común marcado por la dependencia y el sometimiento, en el que asimismo son tratadas como objeto de caridad y sujetos de asistencia (Palacios, 2004).

1.1.2 MODELO REHABILITADOR O MÉDICO.

Los primeros síntomas del modelo rehabilitador datan de los inicios del Mundo Moderno (Stein, 2007). Sin embargo, la consolidación del modelo mismo —sobre todo en el ámbito legislativo—, puede ser situada en los inicios del siglo XX, al finalizar la Primera Guerra Mundial. Las causas que dieron origen a su plasmación podrían ser resumidas muy brevemente: la guerra y los accidentes laborales. Relata Jacques Stiker que, al finalizar la Primera Guerra Mundial, quedaron heridos de por vida un número alarmante de hombres. Estas personas fueron denominadas mutilados de guerra sobre la base —y a fin de distinguirlas— de aquellas discapacitadas por accidentes laborales. El mutilado era una persona a quien le faltaba algo, ya fuera un órgano, un sentido o una función. De este modo, la primera imagen presentada por este cambio en la terminología fue la de daño, la de perjuicio. La sensación era que la guerra se había llevado algo que se debía reemplazar (Stiker, 1999). Fue así como en este momento la discapacidad comenzó a ser relacionada con los heridos de guerra y comenzó a ser vista como una insuficiencia, una deficiencia a ser erradicada (Aguado Díaz, 1995).

Esta visión propia del modelo médico o modelo rehabilitador de la discapacidad, poniendo el acento en la persona, concibe la discapacidad como un problema centralmente individual que tiene su causa principal en las limitaciones originadas por el padecimiento de una deficiencia provocada por un accidente, enfermedad o condición de salud (Oliver, 1996).

El autor Mario Toboso Marín explica que:

“las características fundamentales de dicho modelo son dos: en primer lugar, las causas que se alegan para justificar la discapacidad, a diferencia del modelo de prescindencia, ya no son religiosas, sino que pasan a ser médico-científicas. En este modelo, y tratándose del campo de la medicina, ya no se habla de Dios o del diablo, sino que se alude a la discapacidad en términos de “enfermedad” o como “ausencia de salud”. En segundo lugar, se considera que las personas con discapacidad pueden tener algo que aportar a la comunidad, pero sólo en la medida en que sean rehabilitadas o normalizadas, y logren asimilarse a las demás personas (válidas y capaces) en la mayor medida posible. Con lo cual, entran en un “proceso de normalización” a fin de poder obtener por parte de la sociedad un valor como personas y como ciudadanas y ciudadanos” (Toboso Marín, 2008).

En el texto de la discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen, el autor Mario Toboso Marín considera que “las causas que dan origen a la discapacidad son científicas. Desde este modelo las personas con discapacidad ya no son consideradas inútiles o innecesarias, pero siempre en la medida en que sean rehabilitadas. Es por ello que el fin primordial que se persigue desde este paradigma es normalizar a las personas con discapacidad, aunque ello implique forjar a la desaparición o el ocultamiento de la diferencia que la misma discapacidad representa” (Toboso Marín, 2008).

Finalmente, ese modelo refuerza el estereotipo de personas dependientes, generando sobreprotección para las personas con discapacidad, sobretodo permitiendo que los familiares, tutores y/o asistentes médicos decidan sobre los aspectos generales y personales de su vida, principalmente sus derechos. Siendo así, dicha persona con discapacidad se configura como un sujeto pasivo de sus derechos, dependientes del asistencialismo y de protección.

1.1.3 MODELO SOCIAL.

Finalmente, existe un tercer modelo, denominado modelo social, nacido básicamente a partir del rechazo de las características expuestas en los dos anteriores. Los presupuestos fundamentales de este modelo son dos: en primer lugar, se alega que las causas que originan la discapacidad no son religiosas ni científicas, sino sociales. En segundo lugar, se considera que las personas con discapacidad pueden contribuir a la sociedad en la misma medida que el resto de las personas sin discapacidad. De este modo, partiendo de la premisa fundamental de que toda vida humana es igualmente digna, desde el modelo social se sostiene que lo que puedan aportar a la sociedad las personas con discapacidad se encuentra íntimamente relacionado con la inclusión y la aceptación plena de su diferencia (Toboso Marín, 2008).

Para el autor Colin Barnes en su artículo: "Las teorías de la discapacidad y los orígenes de la opresión de las personas discapacitadas en la sociedad occidental", menciona:

“desde las décadas de los años sesenta y setenta del siglo XX, especialmente en el contexto de Estados Unidos, Gran Bretaña, países escandinavos, y más recientemente España, aparecen diversos movimientos sociales por parte de colectivos "desfavorecidos", como personas de raza negra y otras minorías étnicas, mujeres y personas con discapacidad, que denuncian su situación de marginación y piden el reconocimiento de sus derechos civiles como ciudadanos y ciudadanas en situación de igualdad social. En el caso de las personas con discapacidad surge en Estados Unidos el denominado: Independent Living Movement (Movimiento de Vida Independiente), y otros grupos de similares características en otros países. Estos movimientos nacen y son promovidos por las propias

personas con discapacidad y sus familias, que rechazan la vida en instituciones apartadas y ser sometidas a programas de rehabilitación, sin tener control sobre sus vidas. Estas personas manifiestan que se sienten "oprimidas" y reclaman sus derechos pidiendo tomar por sí mismas las riendas de sus vidas.”

Para el modelo social la discapacidad es, en efecto, una cuestión de discriminación y exclusión y, por tanto, una cuestión de derechos humanos (Asís Roig, R., 2007). Este modelo parte de los derechos, porque entiende que las limitaciones que las personas con discapacidad padecen para participar plenamente en la vida social no son naturales, ni inevitables, ni tolerables. Y se orienta a los derechos porque considera que el Estado y la sociedad tienen la responsabilidad de acabar con esta exclusión garantizando el pleno respeto de la dignidad y la igualdad de las personas con discapacidad. Así, desde el modelo social, las respuestas sociales frente al fenómeno de la discapacidad consisten, precisamente, en políticas de derechos humanos (Quinn, G. y Denenger, T., 2002).

Según menciona la autora Tina Minkowitz que, desde el modelo social no son las personas las que tienen que cambiar y superar sus deficiencias para merecer ser consideradas capaces, sino que es la capacidad jurídica la que tiene que cambiar y adaptarse a la situación de las personas con discapacidad. La accesibilidad de los ámbitos en los que debe desplegarse la capacidad jurídica resulta crucial para lograr la igualdad de las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos. Cuando las medidas de accesibilidad no son suficientes, debe establecerse un ajuste razonable, que en este caso consiste en un apoyo personalizado, adaptado a la situación de la persona que permita el ejercicio de su capacidad jurídica (Minkowitz, 2009). El profesor Santiago Martín complementa que, “la actividad del jurista y del legislador no debe necesariamente focalizarse en las personas con discapacidad, y a veces ni siquiera en la discapacidad misma, sino en la sociedad y sus comportamientos para con ellos. Es la sociedad quien sufre discapacidades para valorar lo diferente, para entender

las necesidades de quienes sufren impedimentos físicos, y para incluir a éstos en la vida comunitaria” (Martín, 2007).

En conclusión, el modelo social de discapacidad presenta muchas coincidencias con los valores que sustentan a los derechos humanos; esto es: la dignidad; la libertad entendida como autonomía — en el sentido de desarrollo del sujeto moral — que exige entre otras cosas que la persona sea el centro de las decisiones que le afecten; la igualdad inherente de todo ser humano — inclusiva de la diferencia —, la cual asimismo exige la satisfacción de ciertas necesidades básicas, y la solidaridad (De Asis Roig, 2007). Dichos principios, en realidad, persiguen un mismo objetivo: que las personas con discapacidad puedan tener iguales oportunidades que el resto de personas en el diseño y desarrollo de sus propios planes de vida (De Lorenzo García, 2003).

1.2 DISCAPACIDAD Y DERECHOS HUMANOS.

En esta tesis igualmente se desarrollará una mirada desde el paradigma de derechos humanos de la discapacidad, que “combina componentes del modelo social de la discapacidad y el derecho humano al desarrollo” de la versión de Martha Nussbaum y de Amartya Sen sobre el "enfoque de capacidades", pero filtra estos marcos a través de una perspectiva de derechos de la discapacidad para preservar lo que las personas se desarrollan individualmente y modifica lo que no le sirve (Sen, A., 1990).

Así mismo, Stein adiciona que “las actitudes sociales bajo la exclusión relacionada con la discapacidad manifiestan más abiertamente que los que causan el aislamiento de otros grupos. La aplicación de un paradigma de la discapacidad pone de relieve el efecto de la exclusión social, y señala la necesidad de asegurar que los derechos humanos de todos los grupos

socialmente marginados están protegidos. Como resultado, el paradigma de los derechos humanos para la discapacidad establecen protecciones de los derechos humanos, como las que se extienden a las mujeres, que requieren la aplicación indivisible de los derechos de primera y segunda generación según lo previsto por la tercera generación del derecho humano al desarrollo (Stein, 2007).

Los teóricos contemporáneos que estudian la discapacidad como: Dianne Pothier, Susan Wendell, Lennard Davis y Jerome Bickenbach argumentan que las personas con discapacidad experimenta la desigualdad como resultado de factores sociales (Pothier, 1992). Este modelo social sugiere que el ambiente social crea barreras para las personas con discapacidad para su plena participación en la sociedad. El modelo se basa en la suposición de que "la discapacidad no es inherente a la persona, (Rioux and Valentine, 2006) y que hay algo en la sociedad que necesita ser arreglado para hacer frente a lo social consecuencia de la deficiencia.

Para el autor Josep Moncho Pascual, el criterio social de los menos aventajados es revolucionario en términos de teorías distributivas de la justicia, pues ninguna de las anteriores había propuesto como criterio el de los menos aventajados de la sociedad y mucho menos como criterio ético-político para instituciones justas (Moncho Pascual, 1995). En este contexto, se hace reflexionar que una perspectiva de justicia es necesaria para poder argumentar en el marco de la política pública, la inclusión de los menos favorecidos y sus grupos de interés. Desde la teoría de la justicia de John Rawls se enuncia que como principio de justicia se "debe remover o compensar las desventajas no merecidas" (Rawls, 1996). Se basa en el respeto a la dignidad humana y el derecho a la igualdad, pero no desde la concepción moderna que busca ser todos iguales, sino en la concepción post – moderna que es reivindicar la posibilidad de ser diferentes (Osorio García, 2010).

De igual manera, el autor Osorio García refiere que una sociedad bien ordenada será aquella que posibilite la elección de los criterios de justicia en una posición original de igualdad, por un lado, y que guíe sus acciones a nivel personal

como institucional desde dichos principios. Sólo así estaremos respetando la igual libertad de las personas. Es decir, la dignidad de la persona humana. Dicho de otra manera, la justicia social en una sociedad bien ordenada depende fundamentalmente de la manera en que se asignen los derechos y deberes de toda persona, y se distribuyan las ventajas y desventajas de la cooperación entre sus miembros. (Osorio García, 2010) Dicho sujeto debe ser capaz de perseguir sus intereses, con igualdad de condiciones a una persona sin discapacidad y la libertad para elegir su propio destino. Osorio García acrecienta que una teoría de la justicia, tal y como la concibe Rawls, alcanza su máxima expresión en tanto que pueda ser contrastada desde los menos aventajados de la sociedad y en tanto favorezca, de manera prioritaria, a los menos aventajados de la sociedad. Por ello, Rawls sostiene de manera vehemente que: Todos los bienes sociales primarios, libertad, igualdad de oportunidades, renta, riqueza y las bases del respeto mutuo han de ser distribuidos de un modo igual, a menos que una distribución desigual de uno o de todos los bienes redunde en beneficio de los menos aventajados (Osorio García, 2010).

La concentración en los bienes primarios en el marco Rawlsiano refiere a su visión de la ventaja individual en términos de las oportunidades que gozan para perseguir sus objetivos respectivos. Rawls vio estos objetivos como la búsqueda de las “concepciones del bien” individuales, que varían de persona a persona. Al trabajar con este abordaje de la ventaja individual, debemos tomar nota de dos tipos de variaciones que las diferentes personas tienen. La primera refiere a los distintos objetivos que las diferentes personas puedan tener, relacionados con sus propias “concepciones del bien”. En esto, Rawls se concentra particularmente. Tiende a asumir que los bienes primarios en general son suficientemente versátiles para adaptarse a la diversidad de objetivos humanos que las diferentes personas puedan tener, pero también argumenta el por qué el tener objetivos especialmente costosos no le da el derecho a una persona a tener más ingresos que otra con demandas más modestas (Sen, 2014).

En el texto justicia y discapacidad, Sen se refiere a la ampliación del informe informacional:

“(…) desde el ingreso hacia los bienes primarios no es únicamente adecuado cuando se trata de las variaciones relevantes en la relación entre los recursos y las capacidades. La población con discapacidades mentales o físicas pueden ser mucho más privadas en términos de lo que pueden hacer aún con las mismas cantidades de bienes primarios, incluyendo “derechos, libertades y oportunidades, ingresos y riqueza, y la base social del auto-respeto”. El problema básico surge del hecho de que, como el ingreso, los bienes primarios son definidos independientemente de las características propias de cualquier persona. Son adquisiciones y recursos que son “externos” a la persona; no captan lo que la persona pueda hacer con las adquisiciones y recursos que él o ella tengan. Una persona con discapacidad puede tener más bienes primarios que una segunda persona que resulta ser una persona sin discapacidad, y por lo tanto ser juzgada de ser más –no menos- aventajada que la segunda persona, mientras que ella puede ser forzada (precisamente por su discapacidad) a llevar una vida más restringida y cruda que la segunda persona.” (Sen, 2004, p.2)

Sin lugar a dudas, una propuesta como la de John Rawls (Pogge, 2003) no sólo da qué pensar en el ámbito anglosajón y noratlántico (Gargarella, 1999), sino también en escenarios tan distantes y tan distintos como los latinoamericano (Navarrete, 2006) y, en especial, el escenario colombiano (Mejía Quintana, 1996). La teoría de la justicia, que tiene como pretensión de validez la búsqueda de los principios básicos de justicia social, es decir, el establecimiento de los criterios mínimos para llevar a cabo la construcción de una sociedad bien ordenada, basada en la cooperación, y la consecución de una justicia distributiva que surgiría de la aplicabilidad de dichos principios a las instituciones sociales, en un país como el nuestro que se caracteriza, entre otras cosas, por la ausencia de un

estado de derecho y por una lacerante desigualdad social, debería ser mínimamente tema de estudio (Osorio García, 2010).

De acuerdo a todos los autores mencionados anteriormente, se puede concluir que la discapacidad es categoría moral – política, por lo cual son derechos que compete a las instituciones sociales, entes gubernamentales, la sociedad civil y las personas con discapacidad con sus familias, y sí el reconocimiento y visibilidad de las personas con discapacidad como sujetos políticos de derechos. La exclusión se refiere a un proceso dinámico que lleva a ser expulsado, total o parcialmente, de cualquiera de los sistemas social, económico, político y cultural que determinan la integración de una persona en la sociedad. La exclusión social puede también ser vista como la negación de los derechos civiles, políticos y sociales de los ciudadanos (Walker, 1997:8).

1.3 CONCEPTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

En esa parte se darán conceptos y definiciones de políticas públicas con los principales enfoques o marcos de análisis construidos por investigadores y politólogos activos en esta disciplina. El autor André-Noël Roth Deubel explica que:

“la política pública como un campo particular de análisis y de investigación académicas se desarrolló inicialmente en el contexto norteamericano a mitad del siglo XX. El hecho de que el idioma inglés separe conceptualmente la “política” en tres términos diferenciados –*polity*, *politics* y *policy*–, si no fue determinante, probablemente tuvo un efecto facilitador. En inglés, *polity* se refiere a la esfera política en general; *politics* corresponde a las actividades políticas realizadas para lograr el control del poder político (el juego electoral, los debates en el Congreso, las movilizaciones, los cargos, etc.); y, finalmente, *policy* designa a las

actividades resultantes de la política (sus consecuencias, resultados o sus outputs). De modo que la *policy*, término que tiene en inglés el significado de curso de acción, de programa de acciones adoptadas por una persona, grupo o gobierno, o serie de principios sobre los cuales están basadas estas acciones, corresponde, combinado con el concepto de public, al proceso de elaboración y de puesta en marcha por autoridades públicas o gubernamentales de programas de acción pública, es decir *public policy* o política pública”(RothDeubel, 2010: p. 19).

Muchos autores expertos en el tema, han definido la política pública como: “trabajo de las autoridades investidas de legitimidad pública o gubernamental” (Thoenig, 1997: 19). Para el otro autor, corresponde a “todo lo que un gobierno decide hacer o no hacer” (Dye, 1976), o a “una acción gubernamental dirigida hacia el logro de fines fuera de ella misma” (Hecl, Wildavsky, 1974: xv). Otros autores han especificado y lo han definido como un “programa de acción de una o varias autoridades públicas en un sector o en un territorio definido” (Mény, Thoenig, 1989: 130). Igualmente la autora Deborah Stone, definió la política pública como “algo que las comunidades tratan de realizar en tanto que comunidades” (Stone, 2002: 18) señalando así que la política pública desborda del ámbito estrictamente gubernamental o estatal.

El autor Pedro Medellín Torres agrega que: “en su función estratégica, las políticas públicas definen los parámetros y las modalidades de interacción entre lo público y lo privado; concretan las condiciones para traducir los principios de flexibilidad y autonomía en ejes de una acción pública selectiva, eficaz y eficiente; definen cuáles son los asuntos que alcanzan el rango de interés público, para ser incluidos en la agenda de gobierno; y describen los niveles de homogeneidad y armonía que rigen la gestión integradora de los mercados y las economías nacionales. En su relación con las estructuras políticas, las políticas públicas expresan tanto una particular movilidad de las fuerzas políticas, como una

dinámica específica de incorporación o exclusión (política, económica y social) de los ciudadanos con respecto a los asuntos del Estado. En su relación con la sociedad civil, las políticas públicas se constituyen en un poderoso instrumento de comunicación. Y en su relación con el ejercicio de gobierno se constituyen en el dispositivo crucial a través del cual los gobernantes logran imponer un rumbo definido a los Estados y a las sociedades que gobiernan” (Pedro Medellín Torres, 2004, p.17).

El modelo de Harold D. Lasswell es determinante para el análisis de políticas públicas, porque establece que es posible comprender y estudiar las decisiones del gobierno a través del análisis de sus funciones o prácticas, así como cualquier otro proceso social. Este modelo, a pesar de numerosas críticas, aún continúa vigente, tras su difusión y ampliación, por parte de Charles O. Jones, a partir de 1970, como el Policy Process model.

Los procesos políticos de decisión, según Lasswell, pueden ser estudiados como una serie de acciones individuales o colectivas encaminadas a influenciar la obtención de determinados valores (influence process) y pueden ser descritos, a su vez, a través de siete prácticas o funciones: Información (Intelligence), Promoción (Promotion), Formulación (Prescription), Adopción (Invocation), Implementación (Application), Finalización (Termination) y Evaluación (Appraisal). El modelo de Lasswell es un modelo normativo, ya que establece que los valores son los propósitos de la decisión individual y fundamentan el proceso político de decisión; los individuos toman decisiones con el objeto de adquirir valores determinados en un marco institucional, mediante el uso de sus propios recursos y a través de estrategias de manipulación (manipulative strategies), de persuasión y/o coerción (Lasswell y McDougal, 1992: 411-412). Estas siete funciones pueden ser llevadas a cabo por una organización o institución, por separado o simultáneamente y pueden aplicarse a procesos políticos a nivel local, nacional o internacional (Lasswell, 2009: 14-16).

La identificación del problema es esencial para una política pública eficaz como explica el autor Joan Subirats que “desde el punto de vista del análisis de políticas públicas, la definición del problema que da lugar o desencadena la política es una fase crucial. No podemos confundir el definir un problema con la simple descripción de una situación que no nos gusta y que se desea cambiar” (Subirats, 2001). El proceso de dichas políticas implica generalmente lapsos de tiempo de una década o más, ya que es la duración mínima de la mayoría de los ciclos políticos, desde la emergencia de un problema a través de la experiencia suficiente con la aplicación para hacer una evaluación razonablemente justo del impacto de un programa (Kirst y Jung 1982; Sabatier y Jenkins-Smith 1993). Varios estudios sugieren que los períodos de veinte a cuarenta años, pueden ser necesarios para obtener una comprensión razonable del impacto de una variedad de condiciones socioeconómicas y la acumulación de conocimiento científico acerca de un problema (Derthick y Quirk 1985; Baumgartner y Jones 1993; Eisner1993).

Por otro lado, el autor Colin Barnes, complementa que:

“La política de la discapacitación va más allá de las propias personas con discapacidad; apunta a retos respecto a la opresión en todas sus formas. Al igual que el sexismo, el racismo o el heterosexismo y todas las otras formas de opresión, constituye una creación humana. Es imposible, por lo tanto, enfrentarse a un determinado tipo de opresión sin hacerlo respecto a todos los demás y, por supuesto, también a los valores culturales que los han creado y los mantienen vigentes” (Barnes, 1998:ix).

1.3.1 CONCEPTO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL EN LA POBLACIÓN OBJETIVO

El marco de diseño político y construcción social de poblaciones objetivo (Social construction and policy design) ha sido desarrollado para ayudar a explicar dilemas persistentes en los regímenes políticos que otros marcos de análisis no abordan adecuadamente. Este marco se puede usar para generar y comprobar proposiciones empíricas que estén íntimamente conectadas con aspectos normativos fundamentales sobre la justicia, la ciudadanía, la solución efectiva de problemas y la democracia (Schneider and Sidney, 2009, Schneider and Ingram, 1997). Igualmente, los autores mencionan que como “parte del diseño de políticas públicas ayuda a explicar por qué las políticas públicas, que pueden tener un efecto tan positivo en la sociedad, algunas veces –y frecuentemente de manera deliberada- fracasan en sus propósitos nominales, no logran resolver problemas públicos importantes, perpetúan la injusticia, no respaldan las instituciones democráticas y producen una ciudadanía desigual” (Ingram et al., 2007, p. 93).

Muchas veces los formuladores de políticas responden a las construcciones sociales y las manipulan al construir sus bases políticas. La manipulación de dichas imágenes en el proceso político puede tener, y por lo general tiene como resultado, un tratamiento radicalmente diferencial de diversos grupos objetivo aun en casos en que algunos diseños alternativos hubieran logrado los mismos supuestos objetivos de las políticas (Ingram et al., 2007, p. 100). Recientemente, los construccionistas sociales han articulado una sinergia que combina dos variedades de literatura, una relacionada con la teoría de grupos de interés (pluralismo) y la otra con el análisis institucional (Ingram et al., 2007).

Por otro lado, los autores Schneider e Ingram utilizan el término "grupo objetivo" o "población objetivo" para identificar a los grupos realmente elegidos para recibir beneficios y cargas a través de los diversos elementos de diseño de políticas. El diseño de políticas incluye otros elementos además de los beneficios y las cargas que afectan a las poblaciones objetivo. De acuerdo a lo mencionado anteriormente, los mismo autores agregan que: “las poblaciones objetivo de las

políticas públicas se basan en construcciones sociales, es decir, la cultura, caracterizaciones o imágenes populares de las personas o grupos cuyo el comportamiento y el bienestar están sujetos a las políticas públicas. Las construcciones sociales pueden ser positivas o negativas, reflejando las visiones de las sociedades hasta cuales grupos que merecen o no el apoyo del público” (Schneider e Ingram, 1993). Si bien se supone que todos los ciudadanos son iguales ante la ley, hay abundante evidencia de que reciben distinto trato en las políticas públicas (Schneider e Ingram 1993, 1997). Para ello, la teoría se centra en los valores socialmente construidos aplicados a las poblaciones objetivo y los conocimientos, y el consecuente impacto que estos valores tienen sobre las personas y la democracia. Además, los autores han sostenido que las “construcciones sociales pueden ser percibidas por el poder legislativo, el poder ejecutivo, los tribunales y, en último lugar, por al ciudadanía, como algo tan hegemónico que son consideradas una condición natural y pocas veces cuestionada. Sin embargo, en la política hay una lucha permanente por ganar la aceptación de determinadas construcciones y sus consecuencias” (Schneider e Ingram, 1997, p. 75).

Las proposiciones investigadas por los autores Schneider e Ingram (2007), examinan cómo los diseños de políticas construyen socialmente a las poblaciones objetivo y las consecuencias de dichas construcciones en la orientación política y en los patrones de participación de los grupos objetivos.

Proposición 1: los diseños de políticas estructuran oportunidades y envían diversos mensajes a grupos objetivo construido de diferente forma, sobre cómo se comporta el gobierno y cómo es probable que sean tratados por el gobierno. Tanto las estructuras de oportunidad como los mensajes tienen un impacto sobre las orientaciones políticas y los modelos de participación de las poblaciones objetivo.

Las investigaciones respaldan la conclusión de que los grupos que reciben mensajes positivos y recursos por parte de las políticas públicas son más activos políticamente que otros con características similares. En resumen, los diseños de políticas influyen en la participación mediante normas de participación, mensajes transmitidos a los individuos, recursos como dinero y tiempo, y verdaderas experiencias con las políticas según son llevadas a cabo por los asistentes sociales, la fuerza policial o los organismos gubernamentales (Schneider e Ingram, 1997, p. 106).

Proposición 2: la asignación de beneficios y cargas a grupos objetivo en las políticas públicas depende de su grado de poder político y su construcción social positiva o negativa en el eje del merecimiento o no merecimiento.

Dos dimensiones de construcción de población objetivo son centrales para este marco (Schneider e Ingram 1993, 1997, 2005^a; Ingram y Schneider 1993). El poder político del grupo objetivo es una dimensión que indica el alcance de sus recursos políticos, tales como si es numeroso, unido, fácil de movilizar, adinerado, hábil, bien posicionado, centrado en temas de su interés y acostumbrado al voto, a relacionarse con funcionarios públicos, etc. Esta faceta ha sido utilizada por los científicos políticos para examinar la fuerza de los grupos de interés y de los movimientos sociales (Schneider e Ingram, 2007). Igualmente, se ha estudiado la construcción social positiva o negativa del grupo como digno y merecedor en mayor o menor medida, y como contribuyente en mayor o menor medida al bienestar general.

Los grupos *privilegiados* tienen altos niveles de recursos de poder político y gozan de construcción social positiva como personas merecedoras importantes en la jerarquía política en general. Dichos grupos son: pequeñas empresas, propietarios de viviendas, personal de emergencia, científicos y la familia ideal (padre, madre y dos hijos) en los cuales reciben del gobierno descuentos o créditos fiscales. Para el gobierno, proveer beneficios a dichos grupos

privilegiados genera un importante capital político para los formuladores de políticas, ya que los propios grupos considerarán favorablemente dicha políticas, y otros tendrán inclinación a consentir, porque los razonamientos en general relacionan las políticas con amplios intereses nacionales, aún si las políticas realmente favorecen a poblaciones objetivo específicas (Schneider e Ingram, 2007, p. 109).

Los grupos *contendientes* tienen recursos políticos considerables pero son considerados negativamente como egoístas, poco confiables y moralmente sospechosos, como: principales sindicatos, industrias contaminantes, compañías petroleras, activistas conservadores radicales y fabricantes de armas. Es probable que dichos grupos reciban beneficios por su poder político, pero muchas veces son confidenciales, es decir, están ocultos en la ley y son difíciles de identificar. Los grupos *dependientes* gozan de una construcción positiva como merecedores, al menos en términos de compasión y piedad. Las viudas, huérfano, personas con discapacidad, familias pobres, los sin techo y estudiantes. La falta de poder político reduce abruptamente su recepción de beneficio y debido a que no tiene un rol fuerte en la creación de la riqueza nacional, los dependientes son vistos como personas “buenas”, pero mucho menos merecedores de verdaderas inversiones que los grupos privilegiados. Los formuladores de políticas deben ser cuidadosos y no mostrarse como mal intencionados, pero prefieren no gastar recursos importantes en dependientes a menos que sea absolutamente necesario. Los grupos *desviados* carecen de poder político y tienden a recibir un porcentaje desproporcionado de cargas y sanciones. Se incluye a los terroristas, delincuentes, inmigrantes ilegales, narcotraficantes y drogadictos, piratas informáticos, agresores sexuales y muchos otros. Generalmente, los formuladores de políticas públicas utilizan la política del castigo y ganan considerable capital político mediante el castigo a aquellos que no tienen los recursos de poder o los medios para luchar y que son considerados por el público en general como no merecedores de algo mejor (Schneider e Ingram, 2007).

Proposición 3: los elementos de diseño de políticas (como herramientas, reglas, razonamientos y estructuras de prestaciones) difieren según la construcción social y el poder de los grupos objetivos (Schneider e Ingram, 2007).

El modo en que el gobierno trata a los clientes durante la implementación, difiere considerablemente según el poder y la construcción social de los grupos objetivo. Los grupos objetivo merecedores generalmente son clientes de programas federales con servicios profesionalizados y normas específicas de adjudicación, mientras las minorías o los no merecedores están sujetos a administradores estatales o locales con mayor discreción en manos de asistentes sociales (Campbell, 2003). En algunos trabajos de investigación sugieren que, cuando las herramientas de políticas se seleccionan sobre la base de construcciones sociales, los diseños de políticas resultantes son más difíciles de implementar y menos efectivos de lo que serían de otro modo (Schneider e Ingram, 2007, p. 114).

Proposición 4: los formuladores de políticas, especialmente los políticos electos, responden, perpetúan y contribuyen a la creación de las construcciones sociales de grupos objetivo anticipando la aprobación o aceptación públicas.

Los diseños de políticas se institucionalizan con el tiempo y, en la medida en que las consecuencias de las políticas “retroalimentan” para desalentar la participación política de grupos con construcciones negativas y alentar la participación de grupos con construcciones positivas, los diseños de políticas ejercen un poderoso refuerzo de las construcciones sociales, las relaciones de poder prevalecientes y las culturas institucionales. Los líderes electos responden a las políticas del mismo modo que los otros actores políticos y refuerzan las imágenes predominantes (Schneider e Ingram, 2007). También responden a los incentivos para proveer beneficios a los grupos privilegiados, como sugiere la teoría de la elección pública (Buchanan, 2001), porque se percibe a estos grupos como merecedores y poseen una buena organización política. Finalmente, los

autores Nicholson - Crotty y Meier (2005: 224) proponen que: “las condiciones incluyen en primer lugar la presencia de un grupo socialmente marginal y rápidamente identificable, con un estereotipo cargado de valores. En segundo lugar, un emprendedor moral debe centrarse en la atención y el miedo públicos a las acciones de ese grupo y finalmente, se debe haber suficiente ganancia política para atraer a un campeón político a fin de ubicar el tema en la agenda política y trabajar para asegurar la aprobación de una política dirigida a un grupo objetivo” (Nicholson - Crotty y Meier, 2005: 228).

Proposición 5: las construcciones sociales de grupos objetivo pueden cambiar, y el diseño de políticas públicas es una fuerza importante para el cambio aunque ciertamente no es la única. Las semillas para alterar las construcciones sociales pueden encontrarse frecuentemente en los resultados imprevistos o no intencionados de diseños de políticas previos.

Las construcciones sociales tienen una resistencia inherente a los cambios. Los diseños de políticas contienen elementos que pueden reforzar poderosamente las construcciones sociales de grupos objetivo y acrecentar, reforzar o debilitar los intentos de grupos objetivo de cambiar sus situaciones (Schneider e Ingram, 2007). El autor Jacob Hacker (2002), afirma que “hay legados heredados de políticas establecidas”.

Proposición 6: en contextos de formulación de políticas degenerativas, las diferencias en los diseños de políticas se relacionan con diferentes patrones de cambios en las políticas. El cambio de políticas se parecerá a un modelo de equilibrio estable, en el que las cargas de políticas adicionales generarán demasiada oposición para ser políticamente sostenibles. Cuando se imponen cargas a grupos privilegiados, es más probable que los recursos de poder y las construcciones positivas de dichos grupos desencadenen una contra movilización, resistencia en la implementación, desafíos legales y otras defensas en general no disponibles para los dependientes o desviados (Schneider e Ingram, 2007).

Según los autores Ingram y Schneider (2007), en las últimas dos décadas, varias teorías de cambio de políticas han ganado considerablemente importancia, como el marco de las coaliciones promotoras, el marco del análisis y desarrollo institucional, además de la teoría del equilibrio interrumpido/dependencia de la trayectoria previa (Sabatier, 1993; Sabatier y Jenkins-Smith, 1993; Ostrom, 1990, Baumgartner y Jones, 2002; Pierson, 1993, 2000, 2004). Sin embargo ninguna de estas teorías examina el planteo de Lasswell sobre quién se beneficia y quién pierde con el cambio en las políticas, y ninguna se sostiene en todos los contextos (Laswell, 1936). El marco de la construcción social es útil para comprender quién se beneficia del cambio y si el cambio tiene algún impacto en las condiciones de democracia (Schneider e Ingram, 2007).

1.3.2. MARCO CONCEPTUAL DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.

El marco de análisis; aunque amplio, es específico en la identificación de las variables básicas y presta atención al modo como las características de la obligatoriedad legal influyen en los acontecimientos subsecuentes. De acuerdo a lo relacionado en el artículo "la implementación de la política pública: un marco de análisis" de Paul Sabatier y Daniel A. Mazmanian, los autores mencionan que "la implementación es el cumplimiento de una decisión política básica. Ésta se plasma por lo general en un estatuto, aunque también puede presentarse en forma de órdenes ejecutivas determinantes o como decisiones de los tribunales. En el mejor de los casos, esa decisión identifica el(los) problema(s) que deben atacarse, estipula el(los) objetivo(s) a lograr y "estructura" el proceso de implementación de diversas maneras (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993; p.329).

Desde el punto de vista de los autores Sabatier y Mazmanian, la función central del análisis de la implementación consiste en identificar los factores que condicionan el logro de los objetivos normativos a lo largo de todo el proceso. Estos factores pueden dividirse en tres categorías amplias: 1) la tratabilidad del o de los problemas a los que se dirige el estatuto; 2) la capacidad del estatuto para estructurar apropiadamente el proceso de implementación; y 3) el efecto neto de las diversas variables "políticas" en el apoyo a los objetos estatutarios (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

De acuerdo a los autores Sabatier y Mazmanian, mencionan en su texto que independientemente de las dificultades asociadas a la implementación de los programas gubernamentales, la solución de algunos problemas sociales resulta mucho más sencilla que la de otros. Existen dificultades para medir los cambios en la gravedad de ciertos problemas, para relacionar esos cambios con las modificaciones deseadas en el comportamiento de los grupos objetivo, y para desarrollar la tecnología adecuada que permita capacitar a los grupos objetivo en el establecimiento de tales cambios. Cualquier programa regulativo presupone que el problema se reducirá si se logran modificaciones en el comportamiento de los grupos objetivo (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993; p.332). Mientras mayor sea la diversidad del comportamiento que se desea regular, más difícil será formular reglamentos claros y, por lo tanto, será menos probable la consecución de los objetivos normativos. Tal diversidad hace inevitablemente imposible la redacción de reglamentos generales precisos; esto trae como consecuencia que los reglamentos para cada industria y firma tengan que ser negociados sobre bases particulares, abriendo así un amplio margen de maniobra al personal operativo. Por otro lado, existen indicios de que en ocasiones este aspecto de la tratabilidad puede mejorar mediante un mayor énfasis en los incentivos económicos, como por ejemplo reducir los impuestos, en lugar de prestar demasiada atención a las reglamentaciones detalladas (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

Por lo general, mientras más pequeño y fácil de circunscribir sea el grupo objetivo cuyo comportamiento requiera modificaciones, más probable será que el apoyo político pueda movilizarse a favor del programa, y por lo tanto, más factible que se consigan los objetivos normativos. En pocas palabras, algunos problemas son mucho más tratables que otros. Los programas dirigidos a los problemas más tratables serán mucho más efectivos en la producción de los cambios deseados en el comportamiento de los grupos objetivo y, por lo mismo, en la disminución del problema que enfrentan (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

Esta breve revisión de las variables involucradas, los autores Paul Sabatier y Daniel Mazmanian mencionan que es más fácil resolver los problemas: 1) si existe una teoría válida que vincule el cambio en el comportamiento con la disminución del problema, si existe la tecnología necesaria, y si la medición del cambio en la gravedad del problema es poco costosa; 2) si existe una variación mínima en las prácticas conductuales que causan el problema; 3) si el grupo objetivo constituye una minoría de población fácilmente identificable en una jurisdicción política dada; 4) si la cantidad de cambios en el comportamiento no es muy grande (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

Se comprende bien la necesidad de que las directrices políticas de un estatuto sean precisas; sin embargo, también es necesario que el estatuto asigne con claridad a la instancia encargada de la implementación la prioridad relativa que las nuevas directrices deberán tener en el conjunto de los programas que esa agencia ya opera. Si esto no se hace, lo más probable es que la aplicación de las nuevas directrices se aplase considerablemente y que se les asigne una baja prioridad en tanto no logren su incorporación a los procedimientos operativos de la dependencia. En suma, mientras más precisas y claramente jerarquizadas se presenten las instrucciones de una ley a los funcionarios responsables y al resto de los actores -definición de las condiciones de inicio del programa a partir de la situación previa-, mayor será la posibilidad de que tanto las decisiones políticas de

las dependencias como el comportamiento de los grupos objetivo sean congruentes con las directrices (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993; p.337).

Evidentemente, para los autores Sabatier y Mazmanian, el dinero es un recurso clave en cualquier programa dependiente de fondos públicos. Además, los programas regulativos clásicos necesitan contratar personal y llevar a cabo análisis técnicos relacionados con el desarrollo de reglamentos, con la administración de concesiones y licitaciones y con la supervisión del grado de acatamiento. Los autores sostienen que existen además tremendas presiones para lograr que las reglamentaciones sustituyan gradualmente la imposición de obligaciones en áreas del interés público por incentivos económicos adicionales (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

Uno de los atributos más importantes de cualquier ley, según los autores Sabatier y Mazmanian, es lograr integrar jerárquicamente a las agencias encargadas de la implementación. Si el sistema queda vagamente integrado, se puede prever que habrá variaciones muy considerables en el grado de obediencia y aceptación de la política por parte de los funcionarios responsables y de los grupos objetivo, ya que cada actor tendrá que responder al incentivo para modificar su conducta de acuerdo con las características de su propio contexto local. En pocas palabras, si las sanciones e incentivos son suficientemente poderosos, las instancias de veto podrían retrasar, pero probablemente no impedir el acatamiento de la regulación por parte de los grupos objetivo (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

Esto se torna más factible cuando se crea una nueva instancia con la finalidad especial de administrar el estatuto, debido a que, necesariamente, el programa será su más alta prioridad y a que la creación de nuevos puestos será una gran oportunidad para incorporar a los partidarios del estatuto. Otro camino es encargar la implementación a alguna instancia prestigiosa ya existente que esté en busca de nuevos programas y que considere que el nuevo decreto es

compatible con su orientación tradicional. En segundo lugar, la ley puede estipular con frecuencia que los funcionarios responsables de más alto nivel sean elegidos de entre aquellos sectores sociales que tiendan a favorecer los objetivos de la legislación (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

Así como la ley puede influir en el proceso de implementación estableciendo las características de las agencias responsables, puede también ejercer influencia sobre la participación de dos grupos de actores ajenos a esas instituciones: 1) los beneficiarios potenciales y los grupos objetivo del programa y 2) las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales de las dependencias (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993). Por lo tanto, las leyes que tienen mayor probabilidad de alcanzar sus objetivos son aquellas que promueven reglamentariamente la participación de los ciudadanos, permitiéndoles intervenir en los procedimientos de la dependencia o exigir una investigación judicial, que pueda culminar en órdenes que obliguen a los funcionarios a cumplir cabalmente con las disposiciones legales (Wilson, J, 1974).

Existen muchas formas en que la variación de las condiciones mencionadas según Sabatier y Mazmanian, tanto a lo largo del tiempo como en los distintos contextos locales, puede afectar sustancialmente el apoyo político que se dé a los objetivos normativos, a las decisiones políticas de las instancias encargadas de la implementación y, finalmente, al logro de los objetivos estatutarios. En primer lugar, la variación en las condiciones socioeconómicas puede afectar la percepción de la importancia relativa del problema que enfrenta una ley. A medida que con el tiempo otros problemas sociales vayan considerándose más importantes, es lógico que vaya disminuyendo el apoyo político a favor de la asignación de recursos, escasos de suyo, contemplada por la ley original. En segundo lugar, la implementación se entorpece cuando ocurren cambios en las condiciones socioeconómicas locales y, como ya se dijo, en la gravedad del problema enfrentado. Tal variación tiene como consecuencia que surjan enormes presiones para que se flexibilicen los reglamentos y se concedan amplios

márgenes de maniobra administrativa a las unidades locales (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993). En tercer lugar, la magnitud del apoyo que se otorga a los reglamentos orientados a la protección del ambiente o del consumidor, o a la seguridad del trabajador, parece estar relacionada con la capacidad económica de los grupos objetivo y con su importancia relativa en el contexto económico total (Jacobs, J., 1970).

Los medios de comunicación masiva son importantes para el proceso de implementación cuando menos por dos razones. En primer lugar, constituyen una variable crucial que media entre los cambios en las condiciones socio económicas y las percepciones que de esos cambios tienen el público en general y en menor medida las élites políticas (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993). Por otro lado, la tendencia de la mayoría de los canales de televisión y de los periódicos a explotar un asunto al extremo para luego enfocar bruscamente su atención en cualquier otro tema, es un obstáculo real para concitar el apoyo político de los de suyo muy difusos beneficiarios de los programas de protección del ambiente y al consumidor (Downs, A., 1972).

Lo anterior indica que el interés del público en un estatuto o en el problema a tratar suele ser cíclico, por lo que resulta difícil que un programa reciba un apoyo político continuo. De igual forma, es tan probable que el apoyo que dan a un programa particular las instancias jurisdiccionales políticas cambie con el transcurso del tiempo, que ellas mismas se inclinan a favor de la ambigüedad de la regulación y tratan que se otorguen amplios márgenes de maniobra a los funcionarios locales; ambos factores tendrán a obstaculizar la consecución de los cambios deseados en el comportamiento (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

El mayor dilema que enfrentan los promotores de cualquier programa regulatorio que pretenda modificar el comportamiento de uno o más grupos objetivo, consiste en el hecho de que el apoyo público a su posición declinará casi inevitablemente con el transcurso del tiempo (Downs, 1976). La tarea esencial y

muy compleja que deben asumir los promotores es hacer que el difuso apoyo que ayudó a promulgar el decreto inicial se convierta en organizaciones viables que cuenten con membresía, cohesión y experiencia suficientes para ser aceptadas como participantes legítimas y necesarias en las decisiones políticas importantes, tanto por los funcionarios responsables como por sus autoridades legislativas y ejecutivas (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

Una de las mayores dificultades en la implementación de los programas intergubernamentales es que las dependencias tienen que responder ante autoridades diferentes, que frecuentemente desean imponer políticas distintas. Más allá de las dificultades que enfrentan los programas intergubernamentales, las autoridades pueden influir en las políticas de las dependencias efectuando supervisiones informales o induciendo cambios formales en los recursos legales y financieros de la dependencia. En resumen, la estrecha interrelación de las políticas aumenta enormemente la responsabilidad de los encargados de supervisar y proteger la aplicación de un estatuto particular y, por lo mismo, aumenta la probabilidad de que ese estatuto sea gradualmente erosionado por una legislación ulterior inadecuada (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993).

Finalmente los autores Sabatier y Mazmanian llegan a la variable que más directamente afecta las decisiones políticas de las dependencias encargadas de la implementación, el compromiso que asumen los funcionarios frente a la realización de los objetivos normativos. Este factor incluye por lo menos dos componentes: el primero es la orientación y la prioridad que tengan tales objetivos en la escala de preferencias de los funcionarios; el segundo es la capacidad de los funcionarios para dar cumplimiento a esas preferencias, es decir, su capacidad para ir más allá de lo que se podría esperar razonablemente en el uso de los recursos disponibles. Desde luego, la importancia de las actividades y de la habilidad varía dependiendo del margen de discrecionalidad otorgado a los administradores (Sabatier, P. y Mazmanian, D., 1993). Sin embargo, es común que una vez transcurrido el periodo inicial, el grado de compromiso tienda a

decaer, ya que las personas más comprometidas se debilitarán y se desilusionarán a tal punto de la rutina burocrática, que deberán ser reemplazadas por otros funcionarios, seguramente más interesados en su propia seguridad que en asumir los riesgos que implica el logro de los objetivos de la política (Rourke, 1976).

2.0. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DISCAPACIDAD EN COLOMBIA.

Durante los últimos años, Colombia ha presentado avances significativos en torno de la discapacidad. Estos avances incluyen acciones de política pública desde la institucionalidad gubernamental, la sociedad civil representada en organizaciones de y para la discapacidad y el sector privado. En esta investigación serán nombradas las normativas más relevantes de este tema, de acuerdo a los distintos enfoques planteados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas. Dicha convención tuvo como propósito “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los Derechos Humanos y libertades fundamentales de todas las personas con discapacidad y promover el respeto de su dignidad inherente” (ONU, 2007).

Según Julio Cesar Gómez, "a partir de la década de los 80s en las Naciones Unidas y más concretamente al interior de la Organización Mundial de la Salud - OMS, se da especial interés en la formulación de líneas de acción orientadas a la atención de las personas con discapacidad, igualmente es cuna de un debate permanente sobre el concepto mismo de la discapacidad, el país es consciente de la importancia de estos acuerdos como guía en el proceso de construcción de la política pública de discapacidad" (Gómez, 2010).

De la misma forma, en escenarios internacionales se debate el tema de la información estadística sobre discapacidad, Colombia desde hace poco tiempo, viene apropiándose y participando activamente, logrando importantes avances y reconocimientos por los aportes realizados (Gómez, 2010). Así como el país concibe la discapacidad, la mide y la atiende, uno de los primeros intentos para obtener información estadística sobre discapacidad data del Censo de 1983, posteriormente incorporó una pregunta en el formulario del Censo de Población y Vivienda de 1993, con esta pregunta se determinó el número y tipo de deficiencias

severas que afectaban la población. Al construir la pregunta censal bajo un enfoque con serias dificultades conceptuales, se alcanzó un total de 593.618 personas censadas con este tipo de deficiencias, lo que significaba para entonces una tasa de prevalencia del 1,85% (DANE: Censo 1993).

En Colombia, según las encuestas del DANE de 2005, afirman que existen más de 2.643.866 de personas con discapacidad, eso quiere decir que esta cifra representa más de 6,3% de la población total del país. La mayor prevalencia se da en la población mayor de 80 años y en menores de 10 años; así mismo es mayor en hombres que en mujeres hasta los 44 años, en adelante se invierte esta tendencia. Las principales limitaciones fueron: para ver a pesar de usar lentes o gafas en un 43.2%, seguidas por las limitaciones permanentes para moverse o caminar con un 29.5%. La distribución por sexo mostró una prevalencia mayor en los hombres que en las mujeres con el 6.5% y el 6,1% respectivamente. Por grupos de edad, la discapacidad es mayor en los hombres excepto en el grupo de 85 años y más. Según el número de limitaciones permanentes por persona, el 71.2% presentó una limitación, 14.5% dos limitaciones, el 5.7% tres limitaciones y el 8.7% más de tres limitaciones (DANE, 2005).

En el Seminario Internacional sobre Medición de la Discapacidad, (Nueva York del 4 al 6 de junio de 2001), se recomendó que se estableciesen principios y se elaborasen formularios estándar de indicadores de discapacidad para su utilización en los censos, se creó el Grupo de Washington sobre estadísticas de la discapacidad (Grupo de Washington) para atender a esa necesidad. Desde 2011, el DANE, a través de la Dirección de Censos y Demografía viene trabajando en la construcción de la propuesta del cuestionario censal, que incluye el tema de funcionamiento humano – discapacidad con el Grupo de Washington.

A nivel internacional, según el Informe Mundial sobre la Discapacidad de la OMS y el Banco Mundial publicado en el año 2011, más de 1.000 millones de personas en el mundo viven con alguna discapacidad, lo que se traduce en

aproximadamente el 15% de la población mundial (según estimaciones de población en 2010). De ellas, casi 200 millones experimentan dificultades considerables en su vida diaria (OMS y Banco Mundial, 2011). Según estimaciones sobre el crecimiento de la población, el número de personas con discapacidad aumentará en un 120%, en los próximos 30 años, en los países de América del Sur. Mientras que el índice de crecimiento de las personas con discapacidad en los países del norte será del 40% durante ese mismo período (Berman, 2005).

El Censo igualmente agrega información sobre los departamentos que sobrepasaron el promedio nacional que fueron: Cauca con 9.5%, Nariño con 9.0%, Boyacá 8.8%, Huila 8.5%, Quindío 8.0%, Tolima con 7.8% y Putumayo 7.4%. Los departamentos que se encontraron por debajo del promedio nacional fueron: Vichada (5.2%), Atlántico (5.1%), Guainía (5.0%), Bogotá (4.9%), Guaviare (4.4%), Amazonas (3.9%), y La Guajira (3.6%) (DANE, 2005). Con relación a las cifras censales de los países de la Comunidad Andina de Naciones, Colombia ocupa el primer lugar en prevalencia de discapacidad, seguida por Ecuador con el 4,7% (2001), Venezuela con 3,9% (2001), Chile con el 2,2% (2002), Perú con el 1,3 % (1993), y Bolivia con el 1,1% (2011) (CAN, 2009).

De igual forma, el Censo de 2005 menciona que el 77% de las familias con alguna persona con discapacidad pertenece a los estratos más pobres y no accede a los principales servicios sociales, lo que hace que la discapacidad sea causa y efecto de pobreza la persona con discapacidad y su cuidador están excluidos del mercado laboral, tienen mayores gastos familiares y menores oportunidades de acceso (Censo, 2005). Adicionalmente, el autor Alfredo Sarmiento menciona que "lograr superar la pobreza sin educación es imposible, y mientras que el 7% del promedio de los colombianos es analfabeta, las personas con discapacidad que no saben leer ni escribir es del 22%, y menos de la mitad de las personas con discapacidad llegan como máximo a algún nivel de la básica primaria y sólo el 5% de ellos, llega a la educación superior" (Sarmiento, 2010).

Prevalece un bajo nivel educativo en la población registrada y un alto porcentaje de inasistencia escolar. La principal razón por la cual las personas no asisten es por la discapacidad en sí. Es probable que factores como la inexistencia de instalaciones adecuadas, la carencia de docentes e instituciones especializadas en educación especial, los costos y las barreras conductuales (estigma) y físicas, interactúen imposibilitando la educación de las personas con limitaciones. Además, el escaso número de personas con secundaria sugiere una pobre oportunidad de formación. En este sentido, se debe promover la igualdad de oportunidades en educación y garantizar que las personas con limitaciones sean capacitadas al máximo de su potencial para lograr la incorporación laboral, económica y social (Vega, 2003).

Mediante la Ley 1346/2009, Colombia se adhiere a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Dicha convención, en su artículo 31 establece que: "los Estados Parte deben recopilar información adecuada sobre discapacidad, incluidos datos estadísticos y de investigación, que les permita a los territorios formular, y aplicar políticas, se comprometen igualmente a difundir estas estadísticas y asegurar por todos los medios posibles que esta información sea accesible para las personas con discapacidad y otras personas". Por lo tanto, el Estado Colombiano en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, crea el registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad – RLCPD, que ha logrado integrar con otros sistemas generadores de información a través del Sistema de Información de la Protección Social – SISPRO del Ministerio de Salud.

De acuerdo al Ministerio de Salud, el RLCPD es “una herramienta técnica que permite recolectar información continua y actualizada de las personas con discapacidad, desde el nivel municipal y distrital y en coordinación con los niveles departamental y nacional, como apoyo al desarrollo de planes, programas y proyectos orientados a la garantía de los derechos de las personas con

discapacidad en Colombia”. Adicionalmente, el RLCPD es una herramienta que permite recoger vía web información sobre dónde están y cómo son las personas con algún tipo de discapacidad residentes en Colombia. Esta base de datos única también permite la actualización de los datos por ejemplo en casos de cambio de domicilio o variación del estado de salud (Ministerio de Salud, 2012).

Según el DANE, los antecedentes del Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (RLCPD) son los siguientes: en 1998 se diseña el Plan Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad, mediante acuerdo interinstitucional, en 2002 se diseña el marco conceptual del Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (con base en la CIF - clasificación funcional internacional) y se realiza una prueba piloto en cuatro municipios. En 2003, se buscan recursos (Ministerio de Educación suscribe convenio con el DANE) y se realiza la implementación, con responsabilidades del DANE y el Ministerio de Salud. De 2004 a 2008: DANE y Ministerio de Salud levantan alrededor de un millón de registros, en 1048 municipios y en 2010, el DANE entrega la administración al Ministerio de Salud.

De acuerdo al autor Julio Cesar Gómez Beltrán, "el Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad, RLCPD, le permite al país contar con una línea de base con la cual se puede observar la magnitud de las necesidades vitales de este grupo poblacional en todo el territorio nacional, orienta la gestión pública, y si la respuesta es acertada y pertinente, se pueden modificar positivamente los indicadores, y los territorios mejorarán su posición en cuanto a los niveles de exclusión que hoy poseen. La información del Registro facilita identificar factores asociados a la exclusión que pueden ser modificados mediante la generación de políticas de intervención en discapacidad en el nivel territorial (Gómez, 2010).

El RLCPD registra 1,137.238 personas con discapacidad con corte a abril de 2015, lo que corresponde a la fecha, al 43% de las personas con discapacidad

identificadas en el Censo. Según el DANE, una de las principales dificultades en el diligenciamiento del registro, es que este depende de la voluntad por parte de gobernadores y alcaldes, bien sea porque la discapacidad hace parte de sus programas de gobierno o porque la información del registro es requisito para acceder a los recursos destinados para discapacidad (DANE, 2005).

De acuerdo a la investigación: "La discapacidad en el contexto del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia: Lineamientos, epidemiología e impacto económico" realizada por la Fundación Santa Fe de Bogotá y de la Fundación Saldarriaga Concha (2009), menciona que "El desempleo es uno de los principales problemas que aqueja a esta población. Cerca del 70% de las personas con discapacidad se encuentran desempleadas o excluidas de la fuerza laboral". Según los resultados del RLCPD, el 4.1% de la población mayor de 10 años, se encuentra buscando trabajo y quienes están trabajando son en su mayoría hombres. En los servicios de salud, aunque está afiliado un 70% de las personas con discapacidad, la cobertura en servicios no es la adecuada. Prueba de ello es que algo tan básico como una silla de ruedas no está incluido dentro del POS, aún cuando es un bien fundamental para su integridad, dignidad y autonomía, y debe recurrirse a la acción de tutela. En Colombia, el RLCPD evidencia que las condiciones de acceso, permanencia y promoción en los sistemas de atención integral en salud, protección, generación de empleo y trabajo, educación, comunicaciones y en los espacios de participación de las Personas con Discapacidad, entre otros, son insuficientes (CONPES 166, 2013).

2.1. MARCO LEGAL INTERNACIONAL EN MATERIA DE DISCAPACIDAD.

En el ámbito internacional, una serie de instrumentos han sido la base para la creación de normas. Desde el ámbito de derechos humanos se pueden mencionar las siguientes normas jurídicas que impactan esta población: la

declaración universal de los derechos humanos – ONU, 1948; Convención Relativa a la Lucha Contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza – ONU, 1960; Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales – ONU, 1966; Programa de acción mundial para las personas con discapacidad: señala objetivos que tienden a una concepción integral para la comprensión y manejo a la discapacidad y presenta un marco de comprensión aportando definiciones conceptuales; Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidades y Minusvalías - CIDDM (OMS, 1980); la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (OEA, 1999) significando un avance importante en la materia por cuanto recoge, por primera vez, una definición normativa y precisa del concepto de discapacidad, así como la eliminación de la discriminación por esta condición y la más importante que es la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – ONU, 2007).

Haciendo referencia a la identificación de las personas con discapacidad, la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud (CIF), es una actualización de la Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías en el cual Colombia ratificó en 1989 a través de la Ley 82 de 1989. Dicha clasificación CIF fue aprobada en mayo de 2001, proporcionando una descripción de situaciones relacionadas con el funcionamiento humano y sus restricciones y sirve como marco de referencia para organizar esa información, abarcando los diferentes aspectos de la salud y constituye una importante herramienta para la identificación y clasificación de la discapacidad. La CIF está basada en la convergencia de dos modelos opuestos: el médico y el social; al integrar las diferentes dimensiones del funcionamiento humano; la OMS utiliza en la CIF un enfoque “biopsicosocial”; es decir, proporciona una visión coherente de las diferentes dimensiones de los estados de salud desde una perspectiva biológica (corporal), psicológica (individual) y social (entorno) (OMS, CIF 2001 p. 23). A partir de 2001 el marco conceptual de la

Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y la Salud – CIF, permite construir preguntas sobre discapacidad para las encuestas y los censos (CIF, 2001).

Los autores Agustina Palacios y Francisco Bariffi (2007) mencionan que la primera vez que se planteó seriamente la posibilidad de elaborar una Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad fue en el año 1987, en una Reunión de Expertos encargados de examinar la aplicación del Programa de Acción Mundial. Pero habría que esperar más de trece años, hasta que fuera aprobada una propuesta del presidente de México, en el transcurso del Debate General correspondiente a la Sesión Nro. 56 de la Asamblea General, en la que se propuso el establecimiento de un «Comité Especial», a los fines de analizar la posible elaboración de una Convención específica sobre los derechos de las personas con discapacidad. La idea fue apoyada por muchas ONG internacionales y nacionales dedicadas a la protección de los derechos de este colectivo (Palacios y Bariffi, 2007).

El autor Quinn en su texto, menciona que la “Convención es un Tratado que aborda la protección contra la discriminación, pero que, asimismo, provee herramientas a fin de que el goce y ejercicio de derechos de las personas con discapacidad no se quede solo sobre el papel, y resulte aplicable en cada derecho o área particular. De este modo, el Tratado aborda una serie de derechos sustantivos, como el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al empleo, entre otros, pero dichos derechos son abordados desde la perspectiva y desde la fórmula de la no discriminación, utilizando las herramientas del derecho antidiscriminatorio. El objeto, por tanto, no fue crear nuevos derechos, sino asegurar el uso del principio de no discriminación en cada uno de los derechos, para que puedan ser ejercidos en igualdad de oportunidades por las personas con discapacidad. De este modo, se debió identificar, a la hora de regular cada derecho, cuáles eran las necesidades extra que debían garantizarse, para lograr adaptar dichos derechos al contexto específico de la discapacidad. Así, si bien la

no discriminación es un principio vital de la Convención, no debe olvidarse que dicho principio interactúa con cada uno de los derechos sustantivos que el instrumento regula” (Quinn, 2006).

De este modo, según los autores Palacios e Bariffi, puede afirmarse que la Convención bajo análisis es de naturaleza integral. Ello significa que no se queda en la mera cláusula de no discriminación para el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, sino que ahonda más allá, y se propone asegurar el ejercicio de dichos derechos, que en determinadas circunstancias requieren de un plus, y promover el valor inherente de las personas con discapacidad. De igual manera, sumado a la cláusula de no discriminación, y a los fines de garantizar la igualdad de oportunidades, se ha entrado en la sustancia de los derechos (Palacios y Bariffi, 2007). Y ello tiene absoluta lógica, toda vez que, como afirma Gerard Quinn, no es posible centrarse en la no discriminación sin abordar la sustancia de los derechos en los cuales el principio de no discriminación deberá aplicarse (Quinn, 2007).

De esta forma, el Tratado aborda una serie de derechos sustantivos, como el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al empleo, entre otros, pero dichos derechos son abordados desde la perspectiva y desde la fórmula de la no discriminación, utilizando las herramientas del derecho antidiscriminatorio. El objeto, por tanto, no fue crear nuevos derechos, sino asegurar el uso del principio de no discriminación en cada uno de los derechos, para que puedan ser ejercidos en igualdad de oportunidades por las personas con discapacidad. De este modo, se debió identificar, a la hora de regular cada derecho, cuáles eran las necesidades extra que debían garantizarse, para lograr adaptar dichos derechos al contexto específico de la discapacidad. Así, si bien la no discriminación es un principio vital de la Convención, no debe olvidarse que dicho principio interactúa con cada uno de los derechos sustantivos que el instrumento regula (Quinn, 2002). Ese concepto también reconocido en lo acordado en la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra

las personas con discapacidad, promulgada por la Organización de Estados Americanos en el año 2000, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 762 de 2002, declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-401 de 2003 y ratificada por Colombia el 11 de febrero de 2004 .

Adicionando a lo mencionado anteriormente, la Convención Internacional sobre las personas con discapacidad de las Naciones Unidas (2007), la cual es una convención amplia e integral que promueve y protege los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, contribuyendo significativamente a paliar la profunda desventaja social de las personas con discapacidad y promueve su participación, con igualdad de oportunidades, en los ámbitos civil, político, económico, social y cultural, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados (ONU, 2007). De igual manera, la Convención tiene carácter amplio; los Estados Partes están obligados a garantizar y promover la plena realización de todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de las personas con discapacidad. Los derechos civiles y políticos son derechos que una persona puede ejercer en su papel de ciudadano, como el derecho al voto, el derecho a participar en las decisiones del Gobierno, el derecho a un juicio imparcial y el derecho a gozar de la misma protección de la ley que los demás. Los derechos culturales protegen el disfrute por parte de una persona de su propia cultura. Los derechos sociales protegen y promueven a la persona en cuanto miembro de la sociedad, como el derecho a la educación y el derecho a la salud. Los derechos económicos protegen y promueven la seguridad y la independencia económicas de la persona, como el derecho al trabajo (ONU, 2008). Ello significa que la Convención no pretende crear nuevos derechos para las personas con discapacidad, sino que simplemente, en aplicación del principio de no discriminación, uno de sus objetivos fundamentales ha sido *adaptar* las normas pertinentes de los Tratados de derechos humanos existentes, al contexto específico de la discapacidad (Palacios, 2009).

Según lo comentado anteriormente, el autor Carlos Parra (2012) afirma que "la discapacidad se percibe no sólo como un problema de salud individual (la condición de discapacidad), sino como un problema más amplio que involucra a la familia y a la sociedad (situación de discapacidad). Así, deja de ser una enfermedad o atributo de la persona, en tanto que está influenciada por la presencia de factores y prácticas sociales y culturales negativas que limitan la Inclusión social de la persona" (Parra, 2012). La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de diciembre de 2006 (ONU, Ginebra, 2006) y aprobada por Colombia con la Ley 1346 en julio de 2009, y declarada exequible por la Honorable Corte Constitucional según Sentencia C 293 de abril de 2010, no define explícitamente el vocablo "discapacidad" ni "persona con discapacidad", pero en el preámbulo sí menciona "que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y el entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás" (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Preámbulo, numeral e.).

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad forma parte de los tratados principales en materia de derechos humanos. A partir de su adopción, la respuesta de la comunidad internacional no se ha hecho esperar. La Convención entró en vigor el 3 de mayo de 2008 y hasta mayo de 2011 ha recibido un número de 100 ratificaciones por Estados miembros de la ONU. Su entrada en vigor significó igualmente la conformación del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad - su órgano de vigilancia, el cual ya ha establecido mecanismos de trabajo propios. Dicha Convención menciona que mientras los países desarrollados o en vías de desarrollo, están creando procesos de inclusión efectivos, en los países de Latinoamérica se están ampliando la brecha entre unos y otros. Por eso, se requiere unas políticas públicas que contemplen las diferentes variables que históricamente han condicionado a esa exclusión en el frente deportivo, educación, salud, trabajo y que conduzca a mejorar su calidad de vida a partir de mayor autoestima, mejor

salud, conformación de modelos a seguir y exaltando sus capacidades. Haciendo con que se integren a la sociedad bajo un planteamiento de igualdad de derechos, como lo plantea la Convención de los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas (ONU, 2007).

Dicha convención afirma que, aunque todos los tratados internacionales de derechos humanos se extienden a las personas con discapacidad, este gran colectivo de personas sigue padeciendo discriminación y a menudo no se respetan sus derechos humanos en condiciones de igualdad con los demás. Por lo tanto, esta Convención:

- Define explícitamente y aplica los principios de derechos humanos existentes a las personas con discapacidad;
- Ofrece una base autorizada e internacionalmente acordada para el desarrollo de legislación y políticas internas;
- Establece mecanismos nacionales e internacionales para una supervisión más efectiva de los derechos de las personas con discapacidad, incluida la presentación de informes periódicos sobre la aplicación de la Convención y Conferencias de los Estados Partes;
- Reconoce las circunstancias especialmente vulnerables de los niños y de las mujeres con discapacidad (ONU, 2008).

De acuerdo a la autora Agustina Palacios, "aunque no se logró, como pretendían en su gran mayoría los representantes de la sociedad civil, el reconocimiento de la competencia del Comité para considerar denuncias de particulares en el propio Texto de la Convención, se adoptó de modo adicional al Convenio principal un Protocolo Facultativo. El artículo 1.1 de dicho Protocolo reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas sujetos a su jurisdicción que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de las

disposiciones de la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas" (Palacios, 2007).

Igualmente, es necesario que se dé desarrollo a la eliminación de todas las formas de discriminación por razón de discapacidad. Por esto, la Convención sanciona las conductas que presente esta discriminación propendiendo por la protección integral de la víctima referida a la persona con discapacidad en condición de discriminación. Las Naciones Unidas adiciona que el Protocolo Facultativo establece un mecanismo de denuncias individuales y un mecanismo de investigación. En relación con el mecanismo de denuncias individuales, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad tiene competencia para recibir peticiones o denuncias de personas de un Estado Parte de la Convención y el Protocolo Facultativo que aleguen que el Estado ha infringido sus obligaciones en virtud de la Convención. A continuación el Comité puede decidir sobre la admisibilidad de la denuncia y hará llegar sus sugerencias y recomendaciones si concluyese que se ha producido una violación (ONU, 2008). Pese a su carácter anexo al Convenio principal, el Protocolo constituye en sí mismo un Tratado internacional independiente, por lo que requiere de una ratificación propia para vincular a un Estado Parte. Por ello, el Comité no podrá recibir comunicación alguna que concierna a un Estado Parte en la Convención que no sea parte a su vez del Protocolo (art. 1.2). Según el Ministerio de Relaciones Exteriores, Colombia no ha firmado aún el Protocolo Facultativo, por lo tanto, no puede hacer denuncias al Comité.

Hoy día la gestión pública debe responder a compromisos que el Estado adquiere de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, una Convención que tiene en cuenta las recomendaciones tanto de la Comisión de Derechos Humanos como de la Comisión de Desarrollo Social. En relación a estos derechos, los Estados Partes se comprometen a tomar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, hacer uso de la cooperación internacional para lograr de manera progresiva, el pleno

ejercicio de los derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la Convención y que sean aplicables de inmediato en virtud del Derecho Internacional (Gómez, 2010).

Por otro lado, como explican Quinn y Degener, el camino hacia la perspectiva basada en los derechos humanos se pone de manifiesto también en el hecho de que las instituciones nacionales encargadas de la promoción y protección de los derechos humanos han comenzado a interesarse por las cuestiones relativas a la discapacidad. La importancia de esto radica en que estas instituciones ayudan a tender un puente entre el derecho internacional relativo a los derechos humanos y los debates internos sobre la legislación a favor de las personas con discapacidad y la reforma de la política. Del mismo modo, las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de las cuestiones relacionadas con la discapacidad están comenzando a ser consideradas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, y están promoviendo la búsqueda y procesamiento de información concreta sobre presuntas violaciones de derechos humanos de las personas con discapacidad. Y recíprocamente, entre las ONG de derechos humanos tradicionales, se encuentra en marcha un proceso similar de transformación, a partir del cual la discapacidad se encuentra en un lugar prioritario dentro de la agenda de los derechos humanos (Quinn y Degener, 2002).

2.2. MARCO LEGAL COLOMBIANO.

De acuerdo al autor Carlos Parra (2013), “la población con discapacidad en el mundo cuenta con el instrumento jurídico, que a juicio de muchos investigadores, como quien escribe, constituye el más completo y complejo instrumento jurídico de Naciones Unidas. Este instrumento nos presenta un claro enfoque de derechos, plantea el modelo social de la discapacidad, recoge un

modelo complejo entre promoción de derechos, acciones afirmativas y prohibición de la discriminación por razón de discapacidad. En suma, esta convención constituye un verdadero paradigma de protección para las personas con discapacidad.” El autor agrega que, “anterior a la Constitución de 1991, Colombia venía legislando para proteger los derechos y establecer medidas para grupos específicos de discapacidad. La Carta Magna de 1991 introdujo una serie de artículos que establecen los derechos de esta población, sustentados en los principios constitucionales que reconocen el carácter pluriétnico, multicultural, diverso del Estado colombiano, la dignidad inherente a toda persona y el derecho a no ser discriminado por razón de discapacidad” (Constitución Política de Colombia 1991, artículo 13, incisos 3, 47, 48, 49, 51 y 68).

Según la Constitución Política de 1991, se encuentran muchos artículos que hacen mención al derecho a la atención, apoyo, protección, seguridad e integración social, rehabilitación de las personas con discapacidad bajo condiciones dignas y justas. Así mismo la Constitución Política define sus derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales, que son de carácter universal y por tanto cubren a quienes presenten algún tipo de discapacidad. Entre ellos encontramos: derecho a la recreación y al deporte, trabajo, educación, acceso a la cultura y “ bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado y que será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”.

En el año de 1997, se sanciona la Ley 361 que se llama la Ley de Discapacidad; plantea que “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”. Esta disposición normativa se da en diferentes aspectos con los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, estableciendo responsabilidades y obligaciones del Estado en sus diferentes niveles para que esas personas, puedan alcanzar “...su completa realización personal y su total

integración social...”. Igualmente, se menciona asuntos como la prevención, educación, rehabilitación, inclusión laboral, el bienestar social, accesibilidad; además a través de esta norma, se constituye el “Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación” en calidad de “...asesor institucional para el seguimiento y verificación de la puesta en marcha de las políticas, estrategias y programas que garanticen la integración social del limitado...”, y se prevé la conformación de Grupos de Enlace Sectorial (GES). El objetivo del GES es servir de enlace entre lo público y las ONG’s y adicionalmente cumplir un papel de instancia técnica de construcción, concertación y coordinación interinstitucional de programas, planes y proyectos del Plan Nacional de Discapacidad y del Consejo Nacional de Discapacidad.

Por otro lado, la Ley 1145 de 2007 crea el Sistema Nacional de Discapacidad - SND, que busca garantizar la articulación de las políticas, los recursos y la atención a las personas con discapacidad en el nivel nacional y territorial. Su propósito como mecanismo de articulación se da a través de la optimización de los recursos y la organización de la oferta de programas y servicios, incluyendo la evaluación de su alcance en términos de cobertura. Facilitado la realización de la política pública, así como la garantía de la participación de las personas con discapacidad en todas las acciones que les competen a nivel nacional y territorial. El Sistema Nacional de Discapacidad está conformado por el Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces como ente rector, el Consejo Nacional de Discapacidad - CND, como organismo consultor, asesor institucional y de verificación, seguimiento y evaluación del Sistema y de la Política Pública Nacional de Discapacidad. También hacen parte de éste los comités Departamentales y Distritales de Discapacidad - CDD, como niveles intermedios de concertación, asesoría, consolidación y seguimiento de la Política Pública de discapacidad y finalmente, los comités municipales y locales de discapacidad – CMD o CLD, como niveles de deliberación, construcción y seguimiento de la política pública de discapacidad.

El enfoque de derechos plasmado en la (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de Naciones Unidas ONU, Ley 1346 de 2009), con (Sentencia de constitucionalidad C-293 de 2010), constituye una herramienta de política internacional, la cual es necesario armonizar con la legislación colombiana, con el fin de garantizar el desarrollo del enfoque de derechos en los diferentes planes, programas y proyectos que se realicen en el territorio nacional. En conclusión, el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1450 de 2011, incorporó por primera vez y de manera expresa la discapacidad, contempló la formulación e implementación de la política pública de discapacidad concertada con la participación de sus organizaciones, debiéndose armonizar con el enfoque de derechos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas como nuevo paradigma de protección (Parra Dussán, 2011b).

El autor Carlos Parra menciona que, es claro que el país presenta un avance en materia de discapacidad, teniendo en cuenta que por primera vez se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos (2011 - 2014), mediante la Ley 1450 de 2011, pero desafortunadamente los términos y conceptos no son los más precisos, adopta el concepto de "goce efectivo de los derechos", pero no de manera uniforme; plantea las "necesidades educativas especiales", no la educación inclusiva; menciona "personas afectadas por discapacidad", no personas con discapacidad; plantea el enfoque de "integración", no de inclusión, y en general incorpora un enfoque asistencialista de la discapacidad, no de derechos como lo plantea la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, Ley 1346 de 2009.

2.2.1. LEY ESTATUTARIA 1618 DE FEBRERO DE 2013.

Según la ley estatutaria 1618 de 2013 todas las entidades públicas en Colombia tienen la responsabilidad de ejercer funciones de inclusión. Dentro de estas funciones están las que garanticen los derechos de las personas con discapacidad dentro de todas las políticas públicas o planes que diseñen dichos entes. Esta ley se diseñó bajo un punto de vista de inclusión en donde se toman en cuenta elementos muy importantes tales como *Acciones Afirmativas*, *Acceso y Accesibilidad* y la demolición de barreras u obstáculos tanto físicos como intangibles que no permitan a las personas con discapacidad desarrollar su actividades de manera normal.

La ley se enmarca dentro de varios parámetros y lineamientos que deben seguir todos los entes del estado a nivel nacional, departamental y municipal. Esta ley da prioridad al hecho de que dichos entes oficiales deben garantizar que las personas con discapacidad participen en igualdad de condiciones en todos los campos a las personas sin discapacidad. Este objetivo se debe cumplir creando presupuestos y planes de inversión para que los proyectos se puedan cumplir, con el fin de que esta población pueda disfrutar de bienes tanto físicos como beneficios sociales y económicos. Este objetivo debe coordinarse con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda, asegurando que los recursos sean asignados correctamente y buscando como objetivo final la protección de los derechos de las personas con discapacidad. La ley exige que estos planes en conjunto sean monitoreados con periodicidad bianual en cuanto a su nivel de ejecución. Por su parte el DNP y el Ministerio de Hacienda deben adelantar estudios para definir los recursos a asignar al plan.

Por otro lado se involucran los Ministerios de Interior, Comercio, Industria y Turismo y de Trabajo obligándolos a participar dentro del Consejo para la Inclusión de la Discapacidad. Por su parte de DNP participara clasificando si una familia en donde haya una o mas personas con discapacidad, con el fin de definir el tipo de ayuda a recibir y su ingreso al SISBEN si fuese el caso. Finalmente, la ley exige que se tenga un censo o algún modo de identificación de dicha población

con discapacidad. Los gobiernos deben definir un plan que fortalezca el RLPCPD (Registro de Localización y Caracterización de las Personas con discapacidad).

La Ley tiene diferentes enfoques a cuanto a los derechos que se deben proteger para la población con discapacidad. En términos generales se analizará en este documento de investigación los aspectos de Salud, Trabajo, Accesibilidad y Educación. Comenzando con el primer Derecho, la salud, hay varios puntos por analizar. En términos generales la ley busca dos objetivos primordiales. Dentro de este capítulo está el objetivo de prevenir que se atente contra la imagen y la dignidad de la persona. Por una parte se procura que se desarrollen planes de salud especiales para la población con discapacidad, mismos que sean enfocados a prestación oportuna e igualitaria de servicios de salud así como de información y de difusión de diferentes temas relacionados, tales como salud pública salud mental y de programas de salud sexual y reproductiva. En un segundo plano, se busca un enfoque de prevención. Esto se procura con medidas enfocadas a prevenir la discapacidad por medio de evitar lesiones y accidentes. De igual forma se hace énfasis en un plan de atención de desastres que ayude a dicha población en casos de catástrofes o emergencias mayores.

El capítulo de Salud también compromete a las Entidades Prestadoras de Salud a establecer planes de inclusión tanto en sus procedimientos como en su planta física. Esto, acompañado de apoyo para la prestación de servicios médicos en sitios cercanos a los lugares de residencia del paciente. Igualmente se exige la eliminación de trámites innecesarios que generen dificultades al paciente. Finalmente se exige que se pueda acceder a exámenes médicos especiales para atender sus problemas de salud.

El siguiente artículo de dicha ley se a analizar es el de la Educación. En este rubro la responsabilidad del desarrollo, veeduría y ejecución de la ley se le encarga al Ministerio de Educación. El objetivo de este artículo es lograr la inclusión del servicio Educativo para personas con discapacidad. Para lograr dicho fin la ley traza algunos parámetros básicos. En primer lugar se menciona el respeto a las personas con discapacidad como pieza fundamental de la ley bajo la

premisa de la diversidad. Se le da énfasis al reconocimiento de la persona buscando su inclusión dentro del sistema educativo y la sociedad.

En un segundo plano se procura garantizar la igualdad desde el punto de vista de accesibilidad y facilidad de uso de las instalaciones educativas con el objetivo de que las personas con discapacidad tengan la misma posibilidad de permanencia y recursos que el resto de la población. Dentro de este último parámetro se procura buscar énfasis en atención integral a la primera infancia, garantizar que los métodos de exámenes sean accesibles a toda la población por igual, programas de alfabetización y enseñanza primaria gratuita.

Es interesante ver como la ley exige a los educadores e instituciones educativas, el fomento de la inclusión dentro de sus requerimientos básicos. La intención primordial de este punto es el que la población en general genere conciencia de la necesidad de la inclusión y de la accesibilidad como herramientas de equiparador social. La ley exige que para lograr este objetivo, haya acompañamiento por parte del Ministerio de Educación a las entidades educativas con los planes necesarios para lograr estos objetivos.

En otro aspecto, la ley también define los deberes y responsabilidades de las entidades educativas en este ámbito. El objetivo es el de identificar, hacer seguimiento, reportar implementar y adaptar políticas de discapacidad dentro de los planteles. Al identificar personas con discapacidad, debe seguir los pasos arriba mencionados para que se garantice la inclusión y la igualdad de condiciones que sus necesidades educativas requieran. Igualmente, el centro educativo debe identificar barreras físicas como de acceso, las cuales deben ser adaptadas a las necesidades de toda la población.

Finalmente, la ley hace una descripción detallada de los deberes que el Ministerio de Educación tiene en este objetivo. Sus principales funciones se deben enfocar en consolidar la política de educación inclusiva, diseño de incentivos a las instituciones educativas y asegurarse que se lleven a cabo los planes trazados acompañando a dichos establecimientos para que se logre el

objetivo de inclusión, y de sensibilización de la población en torno al tema de discapacidad.

El siguiente frente al que se hace mención en este documento, es el que se refiere al ámbito laboral y el derecho al trabajo. La premisa principal indica de manera muy clara que todas las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo. Dentro de la ley hay una mención especial a manera de incentivo que indica que las empresas que deseen licitar con el Estado tendrán puntos favorables si cuentan dentro de su planta de personal con personas con discapacidad.

La ley hace mención a los deberes del Ministerio de Trabajo bajo este campo, asignándole responsabilidades de capacitación y formación de las personas con discapacidad. Igualmente el Ministerio tiene el deber de fortalecer programas existentes en este ámbito, así como de crear otros nuevos que guíen a las empresas en los procesos de vinculación entre otros. Finalmente, el Ministerio tendrá como función desarrollar creación de unidades productivas capacitando técnicamente a esta población con el fin de incentivar la creación de nuevos negocios con valor agregado.

Un punto a resaltar, es que la ley también compromete al SENA como actor principal en este campo. El SENA deberá ser un ente inclusivo dentro de todos sus campos. Igualmente ofrecerá servicios especiales para quien lo requiera, al estilo de intérpretes de lenguaje de señas y similares. Finalmente la institución servirá como consultora para empresas las cuales deseen vincular personas con discapacidad. En otro ámbito, la ley incluye al Fondo Nacional del Ahorro y Bancoldex como fuentes de crédito para esta población para quienes deseen aventurarse como emprendedores. El incentivo se basa en ofrecer préstamos a intereses favorables. Con estas tasas, se podrá generar el interés de la creación de nuevas empresas.

El siguiente parte de este capítulo, se menciona en este documento es el de acceso y Accesibilidad según la ley. Dicho artículo procura que la persona con

discapacidad pueda vivir una vida autónoma en donde su entorno le sea favorable para moverse y desarrollarse libremente sin dependencia de terceros, tanto en zonas urbanas como rurales. La esencia de este artículo es la igualdad entre todas las personas, ya que una persona con discapacidad debería poder tener la misma autonomía que una persona sin discapacidad.

Dentro de este artículo la ley compromete a empresas públicas y privadas de servicios públicos, transporte, entidades del Estado a derrumbar las barreras que le impiden a las personas con discapacidad desarrollarse autónomamente. La ley exige que se cumplan las normas establecidas y que se hagan las adecuaciones pertinentes en vías, infraestructura, servicios y demás. Por otro lado compromete al Ministerio de Vivienda para que garantice que las curadurías urbanas exijan con las normas de ley garantizando el diseño correcto de las viviendas y zonas comunes de inmuebles. Se busca que la construcción de vivienda sea accesible a todo nivel. Esta exigencia también se extiende a centros educativos, centros culturales etc.

De acuerdo con el Ministerio de Salud (2015): "el Consejo Nacional de Discapacidad - CND definió un cronograma para cumplir con la reglamentación de esta Ley en armonía con otras disposiciones y en particular con la Ley 1346 de 2009 que aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, teniendo en cuenta que debe hacerse antes del 27 de febrero del 2015. En este sentido cada sector asume la actualización normativa y reglamentación correspondiente, liderado por el respectivo Ministerio o entidad cabeza de sector. En el proceso se ha previsto y se ha convocado a diferentes actores corresponsables, con el fin de contar con los aportes de todos los actores, incluidos voceros de la sociedad civil. El Consejo Nacional de Discapacidad, de conformidad con el artículo 29 de esta Ley Estatutaria, realiza seguimiento al cumplimiento de este cronograma, así como al proceso. Los últimos reportes institucionales se han realizado con cortes a 19 de febrero, 23 de abril, 15 de Julio y 24 de Noviembre de 2014.

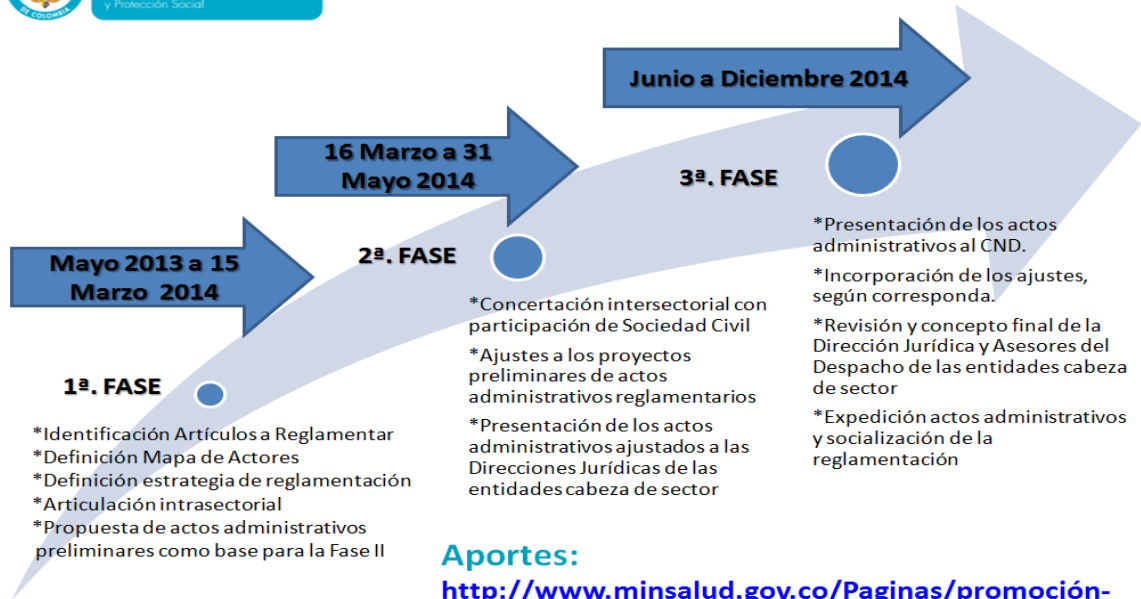
De acuerdo con el Ministerio de Salud (2005), el proceso de implementación de la Ley Estatutaria ha tenido varios momentos:

- Su formulación fue menos participativa de lo que por su naturaleza hubiera podido ser. Sin embargo, previo a los debates en el Congreso de la República, se citaron varios espacios participativos
- En el proceso de reglamentación se generaron múltiples escenarios participativos presenciales y virtuales tanto desde el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad como desde los diferentes sectores a cargo de la formulación de actos administrativos que reglamentan la Ley. Abajo, se presentan los pormenores del proceso reglamentario.
- En la fase de implementación propiamente dicha, es muy importante reseñar el proceso de formulación de la PPDIS, en el cual se dio un gran lugar a la participación ciudadana tanto para el diagnóstico de la situación actual que enfrenta la población con discapacidad, como en la definición de problemas y alternativas de solución, y en la validación del ejercicio como tal.
- En la actualidad, siguen abiertos los espacios participativos frente a los actos administrativos que están en trámite jurídico en los diferentes sectores.

La siguiente gráfica describe cada una de las fases del proceso de reglamentación:



Fases y Cronograma proceso de Reglamentación



Aportes:

<http://www.minsalud.gov.co/Paginas/promoción-social-aportes-levestatutaria-1618-2013.aspx>

Por lo anterior, el Ministerio de Salud afirma que: en el marco del cronograma establecido para la reglamentación de la Ley Estatutaria y la dinámica de funcionamiento del Consejo Nacional de Discapacidad, se solicitó a cada uno de los sectores presentar a la Secretaría Técnica de este organismo asesor y consultor, los avances en las fases II y III de la reglamentación y los proyectos de actos administrativos reglamentarios en el estado en que se encuentren, información socializada en la sesión XXIII del CND realizada el día 24 de noviembre de 2014, en la cual se dispuso el trabajo del Grupo de Enlace Sectorial – GES, como instancia técnica del Sistema Nacional de Discapacidad, con los delegados jurídicos de cada una de las entidades cabeza de sector que acompañan el proceso reglamentario, cuya sesión se llevó a cabo el día 16 de diciembre de 2015 y de la cual se derivaron las recomendaciones técnicas comparadas con otros desarrollos normativos que tributan al ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, para entrar en la recta final de expedición de actos administrativos y orientaciones técnicas frente a las disposiciones de la Ley, con un sesión adicional de nivel técnico desarrollada el día 11 de febrero de 2015, en la cual se revisó y validó la información consolidada

por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Discapacidad en la matriz que da cuenta del proceso reglamentario¹².

2.2.2. CONPES 166 de Diciembre de 2013.

El CONPES 166 de 2013 somete a consideración del CONPES, el rediseño de la política pública de discapacidad establecida en el Documento CONPES 80 de 2004, basándose desde el enfoque social de derechos humanos. El objetivo de dicho documento es precisar los compromisos necesarios para la implementación de la política como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014, “Prosperidad para Todos”. Así mismo, se busca definir los lineamientos, estrategias y recomendaciones que con la participación de las instituciones del Estado, la sociedad civil organizada y la ciudadanía, permitan avanzar en la construcción e implementación de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social - PPDIS, que se basa en el goce pleno en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las Personas con Discapacidad, como lo establece la Convención sobre los Derechos de las PcD de Naciones Unidas (CONPES 166, 2013).

Según la autora Ángela Palacios, quien hace mención a la importancia de los resultados y a que los actores involucrados en el diseño e implementación de políticas públicas. Igualmente sugiere que los programas incorporen los nuevos lineamientos y principios del Tratado, especialmente que esta incorporación se realice de manera transversal, es decir, en todos los ámbitos de actuación del Estado. La autora procura que a la hora del diseño de una política en el ámbito de la salud, de la educación, del deporte, del empleo, o de cualquier otra materia, se

¹ Disponible en:
http://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/1618_CONSOLIDADA_270_22015_FINAL.zip.

tenga muy presente –desde el inicio- las necesidades de todas las personas, y entre ellas de las personas con discapacidad. De este modo, se estará diseñando políticas públicas inclusivas en todas las facetas de la vida de estas personas (Palacios, 2007).

Para ello, la Convención exige que se respete un principio básico de la materia, que se resume en el lema “nada sobre las personas con discapacidad, sin las personas con discapacidad”. El proceso de elaboración de este Tratado internacional ha demostrado que a la hora de pensar en la discapacidad, quienes mejor conocen sus necesidades son las propias personas con discapacidad. En palabras del Presidente del Comité que elaboró este instrumento, el setenta por ciento es consecuencia de los aportes de las personas con discapacidad. Esta experiencia tan positiva debe sin duda servir de ejemplo a la hora del diseño e implementación de políticas locales (Palacios, 2007).

3.0 ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

En esta tesis se evaluarán los resultados obtenidos del análisis de diferentes teorías de implementación de la Ley 1618 de 2013. Dicho análisis se llevara a cabo con base en la lectura de los marcos teóricos señalados en el primer capítulo, según los autores Helen Ingram, Anne Schneider, Paul A. Sabatier y Daniel Mazmanian. En este trabajo de grado se identificará su aplicabilidad a la realidad Colombiana en el tema de inclusión de personas con discapacidad. El objetivo es encontrar qué tan efectiva ha sido dicha aplicabilidad de estas teorías, así como la capacidad de la Ley para estructurar el proceso de su implementación en la realidad nacional.

La metodología utilizada en este estudio de investigación es la triangulación por lo que se hará entrevistas a actores importantes en el diseño, formulación e implementación de la ley 1618 de 2013, la normatividad y las teorías de análisis de

políticas públicas. De acuerdo al autor Donolo, la triangulación es un procedimiento de control implementado para garantizar la confiabilidad entre los resultados de cualquier investigación. Los resultados que han sido objeto de estrategias de triangulación pueden mostrar más fuerza en su interpretación y construcción que otros que han estado sometidos a un único método (Donolo, 2009).

Se analizó la gran importancia que implica contar con organismos de control para una implementación de dicha ley estatutaria 1618 del 2013 en Colombia, y así garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Con relación a la entrevista con un representante del Ministerio de Salud, comenta que: "existen tres grandes funciones que favorecen los procesos de efectiva implementación de la Ley Estatutaria:

- Promoción de la participación, asignada al Consejo Nacional de Inclusión.³
- Coordinación, asignada al Consejo Nacional de Discapacidad.
- Promoción, protección y supervisión, a cargo de mecanismos independientes propios de los entes de control: Contraloría, Procuraduría y Defensoría del Pueblo".

3.1. MAPA DE ACTORES

Para la realización de un análisis integral se hará un mapeo de los principales actores en el Sistema Nacional de Discapacidad. De acuerdo al Ministerio de Salud y Protección Social, se ha concebido el Sistema Nacional de Discapacidad en la Ley 1145 de 2007, como un sistema para facilitar la organización y participación política de las personas con discapacidad y de sus organizaciones comunitarias a través de instancias intersectoriales a nivel nacional, departamental y local. El Sistema Nacional de Discapacidad – SND, es

³ El Consejo Nacional de Inclusión tiene como finalidad coordinar las acciones que el sector público y privado adelante con el fin de coadyuvar al ejercicio de los derechos y la inclusión de las personas con discapacidad que este orientado al desarrollo de las capacidades a través de la producción, empleo y trabajo de las personas con discapacidad.

el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales de la discapacidad en Colombia.

El SND está conformado por cuatro (4) niveles:

- 1) El Ministerio de Salud y Protección Social o el ente que haga sus veces como el organismo rector del SND. En 2015, el liderazgo está en Ministerio de Salud y Protección Social y por parte de las secretarías de salud o de bienestar a nivel departamental y local, como entidades responsables de coordinar y convocar a las distintas instancias del SND.
- 2) El Consejo Nacional de Discapacidad, CND, como organismo consultor, asesor institucional y de verificación, seguimiento y evaluación del Sistema y de la Política Pública Nacional de Discapacidad.
- 3) Los Comités Departamentales y Distritales de Discapacidad, CDD, como niveles intermedios de concertación, asesoría, consolidación y seguimiento de la Política Pública en Discapacidad.
- 4) Los Comités Municipales y Locales de Discapacidad – CMD o CLD – como niveles de deliberación, construcción y seguimiento de la política pública de discapacidad.

La instancia de coordinación y concertación inter e intra-sectorial de las políticas de la discapacidad emanadas de los Comités de Discapacidad CDD y CMD o CLD son los respectivos Consejos Territoriales de Política Social, CTPS, de los cuales debe hacer parte un representante de la población con o en situación de discapacidad, elegido por cada uno de los respectivos comités territoriales. Los GES - grupos de enlace sectorial son la instancia de enlace entre lo público y las organizaciones no gubernamentales.

3.2. CONSTRUCCIÓN SOCIAL Y PODER

Con relación a las proposiciones investigadas por los autores Schneider e Ingram (2007), quienes examinan cómo los diseños de políticas construyen socialmente a las poblaciones objetivo y las consecuencias de dichas construcciones en la orientación política y en los patrones de participación de los grupos objetivos. En esta tesis, se analizarán las siguientes dos proposiciones:

La primera proposición a ser analizada en su aplicación a la realidad de las personas con discapacidad en Colombia es: sobre "la asignación de beneficios y cargas a grupos objetivo en las políticas públicas depende de su grado de poder político y su construcción social positiva o negativa en el eje del merecimiento o no merecimiento". En relación a lo anterior cabe resaltar que las personas con discapacidad en Colombia tienen poco poder político en relación a los otros grupos de población vulnerables. El motivo de este bajo nivel de poder radica en su poca capacidad de unión y para generar grupos cohesionados quienes hagan cabildeo político, social y económico por sus intereses y sus causas. Su falta de cohesión genera un impacto negativo ya que genera desorden pues sus objetivos comunes no se alinean. Es interesante ver como cada grupo de personas con discapacidad aboga únicamente por su discapacidad personal o de su grupo mas no aboga por las personas con discapacidad como un movimiento integral de personas. Esa situación reduce su capacidad de acción ya que en consecuencia se presentan ante la sociedad como pequeños grupos de baja relevancia en vez de hacerlo como un todo con musculo negociador, y con poder de convocatoria.

De acuerdo a lo anterior, se puede hacer una comparación con el movimiento LGTBI, el cual se ha movido estratégicamente procurando modernizar su discurso. El movimiento de las personas con discapacidad debe seguir esa misma línea de acción, sin embargo el gran problema radica en la falta de recursos y el ciclo de la pobreza en el cual se encuentran las personas con discapacidad. En el caso de la comunidad LGTBI, se ha logrado que su causa tenga alto impacto mediático usando como canal los columnistas de opinión de los principales medios de prensa quienes están a favor de su causa. Al ser un tema

de permanente discusión y promoción, toma relevancia dentro de la sociedad. Una vez la sociedad entiende que es un tema de alta relevancia, al ver que se discute con frecuencia, esta le da la importancia necesaria para que se evolucione a nivel de gobierno y de políticas públicas.

Bajo la anterior premisa, el resultado que se ha visto durante muchos años es que los poderes políticos y económicos tienden a usar el tema de discapacidad y sus figuras relevantes como herramienta de vitrina política y altruista durante épocas electorales o en momentos de necesidad de consecución de recursos. Sin embargo, al momento de llegar a implementar y ejecutar programas robustos y a largo plazo para la comunidad como un todo, se quedan en planes y proyectos archivados. Al ver que esto ocurre históricamente de manera repetitiva, se demuestra que el grupo tiene poco poder pues no logra sus objetivos cruciales como lo son la inclusión.

Sin embargo, durante el año de 2015, se ha visto un cambio en esta tendencia. Al ver que se ha creado a nivel de alto gobierno el Plan Presidencial para la Inclusión de Personas con Discapacidad. Dicho Plan busca fortalecer el diseño y la capacidad de respuesta institucional del Estado para asegurar que todos los responsables institucionales a nivel nacional y local, cumplan efectivamente con sus responsabilidades para asegurar políticas públicas incluyentes y que en realidad aseguren el acceso y en la toma de decisiones en la política de este grupo. Esto genera espacios para que la falta de articulación que tiene este grupo poblacional, se una bajo este plan como un solo ente con el fin de posicionarse con fortaleza, coherencia y capacidad de acción en sus esfuerzos de cabildeo y de lograr sus objetivos globales y particulares.

Según la entrevista al representante del Plan Presidencial de Inclusión de personas con discapacidad afirma que: "necesitamos que todos los Ministerios ajusten y fortalezcan sus políticas para que efectivamente se tenga el enfoque diferencial en discapacidad. Que los alcaldes dejen de formular proyectos de

entregas de ayudas técnicas y entren a generar proyectos de educación inclusiva, de sistemas de transporte accesibles, de inclusión laboral sostenibles, que los colegios, el Sena y las Universidades dejen de preguntarse constantemente “cómo puedo incluir a esta persona con discapacidad?” o "yo no sé hacerlo y por lo tanto debe ir a la oferta segregada” que es lo que ocurre comúnmente con todos quienes deberían ajustar su oferta institucional y de servicios, bajo la comprensión de que las Personas con discapacidad son sujetos de derechos, y no objeto de asistencia y caridad".

Este plan establece puentes sólidos entre los grupos de poder y los grupos de personas con discapacidad con base en una premisa central, la de confianza y capacidad de gestión. Por un lado, el gobierno tiene una entidad que logra comunicarse con facilidad entre las partes y le sintetiza los problemas y necesidades. Por otro lado la comunidad, tiene un vocero directo a nivel de alto gobierno quien entiende y representa verdaderamente sus intereses con un nivel de poder real. Además de esto, este plan generara una ventaja adicional, la de la transversalidad⁴ institucional. Esto quiere decir que podrá exigir y ser veedor de que las entidades públicas a nivel nacional cumplan con la reglamentación e implementación de la Ley 1618 de 2013 a todo nivel. El entrevistado y representante del INSOR (Instituto Nacional para Sordos) afirma que: "en efecto, la Ley en desarrollo de este principio maximiza la función de colaboración armónica de poderes al interior del Estado, esto se traduce en coordinar acciones de decisiones políticas desde la unificación de criterios en sus entidades; pues de forma implícita la Ley invita a la –interseccionalidad desde la interinstitucionalidad-, sugiriendo que todas las distintas situaciones que deben adelantar las instituciones en sus procesos de reglamentación, no actúen de forma independiente unos de los otros.

⁴ Transversalidad se entiende como la coordinación inter e intrasectorial de las actividades estatales y de los particulares para garantizar el cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y en las leyes para las personas con y en situación de discapacidad.

Por otro lado, también se puede observar una situación de bajo nivel de poder en la presencia del grupo de personas con discapacidad y su representación en el Poder Legislativo. En la actualidad no hay representantes de este grupo en el Congreso Nacional. De igual manera, las leyes que se dictan en el Congreso generalmente no están alineadas con la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ni con la Ley 1618. Por ejemplo, en la actualidad existe un grupo de Senadores quienes están impulsando un proyecto de ley que busca que las personas consideradas cuidadoras de personas con discapacidad, sean remuneradas con un 30% de incremento salarial por encima de su salario pactado. Se considera que esto genera un impacto negativo en la contratación de estas personas pues se posicionan como un sobre costo al empresario contratante reduciendo el estímulo para su contratación. Esto va en contravía de la convención y de la ley ya que estas dos buscan igualdad de condiciones para las personas con discapacidad y sus grupos de ayuda. Bajo esta ley y con estos resultados, los pone en situación de desventaja, ya que, como se mencionó anteriormente, genera un desestímulo a su vinculación al mercado laboral.

Esta propuesta se puede analizar haciendo un paralelo con lo que sucede a nivel de negociación de salario mínimo entre gobierno y sindicatos de trabajadores. Por un lado, el Gobierno propone un alza del salario según lo que considera esta acorde con las metas inflacionarias, macroeconómicas y de desempleo. Por otro lado los sindicatos piden aumentos salariales muy por encima del nivel de inflación registrado en el país en el año anterior. Si el gobierno aceptara la propuesta sindical, se generaría como resultado dos consecuencias graves. Por un lado, se generarían presiones inflacionarias, dado el incremento en costo de la mano de obra. Por otro lado, al haber un incremento desmesurado en el costo de mano de obra, los empleadores se verían obligados a ejecutar despidos masivos, generando como consecuencia un aumento en la tasa de desempleo. Como se puede ver en ambos casos, la creación de un sobre costo exagerado al costo de mano de obra, genera un impacto negativo en la intención

de mejorar las condiciones de los empleados, ya que dado el alto costo, los empleadores optaran por reducir su planta de personal y frenar nuevas contrataciones.

La segunda proposición de Ingram y Schneider a ser analizada en su aplicación a la realidad de las personas con discapacidad en Colombia es: los formuladores de políticas, especialmente los políticos electos, responden, perpetúan y contribuyen a la creación de las construcciones sociales de grupos objetivo anticipando la aprobación o aceptación públicas. Lo que esa proposición plantea es que los agentes de poder, especialmente los políticos electos, tienden a proyectar vínculos o a buscar relevancia de ciertos grupos sociales con el fin de encontrar aprobación dentro de su electorado y la sociedad. Es una forma efectiva de lograr seguidores bajo la falsa imagen de abanderado de algún grupo vulnerable pero con el fin de obtener votos, seguidores y simpatizantes. Es importante resaltar como esto se liga a la primera proposición ya que los grupos vulnerables tienen poco poder pero si buena imagen. El político puede aprovechar su bajo poder para convencerlos de unirse a su causa y así sacar ventaja de su alta visibilidad dentro de la sociedad.

3.3 CAMBIO DE PARADIGMA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Por otro lado, de acuerdo a lo explicado en el capítulo 1, el cambio del paradigma del "modelo médico de la discapacidad" al "modelo social" hace que además del derecho a la salud al que tenemos derechos todos los ciudadanos, y entre ellos las personas con discapacidad, también se deban garantizar los demás derechos: a un trabajo decente, educación inclusiva de calidad, al transporte, al deporte etc. Para garantizar dichos derechos, se exige transformar los entornos en donde hoy se ofrecen estos servicios para el resto de ciudadanos, ya que excluyen a las personas con discapacidad, al no ser accesibles y contar con los ajustes razonables que harían posible su efectiva participación e integración en la sociedad.

Por esta razón, este cambio del modelo intervención social de la discapacidad, no puede seguir siendo manejado desde el sector salud, como hoy se hace, sino que exige un liderazgo institucional capaz de promover el desarrollo de capacidades y responsabilidades de todos los sectores y actores sociales (Ministerios, gobernaciones, alcaldías colegios, universidades, sistemas de transporte, etc.). En el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, el ente rector está en liderado por el Ministerio de Salud y Promoción Social, a nivel nacional; y por parte de las secretarías de salud o de bienestar a nivel departamental y local, como entidades responsables de coordinar de las convocatorias del Sistema Nacional de Discapacidad. Analizando dicho sistema, se encontró una ausencia de asistencia técnica especializada y permanente de modo que se pueda transversalidad el tema de discapacidad en sus instancias políticas, planes, programas y proyectos que ofrecen dichas instituciones.

Según lo anterior, en general, cuando las instituciones realizan ejercicios de transversalización en sus programas o proyectos, los funcionarios no le dan relevancia al tema de discapacidad. El escenario ideal sería la creación de un instituto técnico en discapacidad, el cual actúe como guía de la forma como se debe implementar el tema de discapacidad en las instituciones de gobierno. Con esto se puede garantizar la correcta aplicación del enfoque diferencial y ejecución eficaz de los programas. Este instituto debería estar suscrito al Ministerio del Interior y no al Ministerio de Salud ya que de acuerdo a la Convención sobre los derechos de la personas con discapacidad y la Ley colombiana 1618 de 2013, el enfoque evoluciono a ser una problemática de exclusión social y derecho y no un asunto de salud.

Por lo anterior, se puede afirmar que son importantes los aportes al conocimiento histórico y a los procesos que tienen las organizaciones de y para las personas con discapacidad en los territorios, dada la continuidad de sus representantes y su estabilidad. De acuerdo al entrevistado y representante del

INSOR: " (...) es necesario institucionalizar un ente coordinador que permita generar este proceso de -colaboración armónica de poderes- para la inclusión de las Personas con discapacidad, cuya competencia constitucional podrá estar en cabeza del Ministerio del Interior u otra entidad designada, que brinde coherencia sistemática a los procesos de inclusión, desarrollo y promoción adelantado por cada institución del Estado en el marco de la discapacidad.

El gran problema que se encuentra no es tanto lo que las normas indican y exigen, sino lo que hace el funcionario en si, por lo que muchas veces todos los documentos del gobierno exige que se aplique el enfoque diferencial, no obstante, los funcionarios no entienden realmente su significado. Esta situación no se presenta tanto en Bogotá, sin embargo si es muy visible en grupos de funcionarios que trabajan en los territorios rurales y quienes no saben cuál es el significado de transversalización y enfoque diferencial a pesar de dar a entender que son temas que dominan usándolos como argumentos en su argot diario. Existe una segunda problemática que sucede cuando un funcionario entiendo y tiene dominio sobre el concepto de enfoque de derechos y diferencia, pero que es relevado de su cargo y se pierde toda su experticia en el lugar de trabajo donde solía desarrollar sus funciones. Este inconveniente sucede porque la sabiduría sobre estos temas, no se está transmitiendo al global de la población para que sea de dominio común. Al haber rotación de empleados, se pierda la sabiduría en el área correspondiente.

Actualmente, el Estado Colombiano y particularmente el Gobierno Nacional no tiene la capacidad de brindar esta asistencia técnica para el desarrollo de capacidades locales y territoriales, por la falta de capacidad instalada de los funcionarios del gobierno y movimientos asociativos de personas con discapacidad a nivel nacional y local. De igual manera, las respuestas que se generan de los entes gubernamentales, está fraccionada y no cumple con las necesidades específicas de las personas con discapacidad. Según el representante del Plan presidencial de inclusión de personas con discapacidad, menciona que en "desde su oficina en Presidencia se han adelantado iniciativas

legislativas para crear el Instituto Nacional de Discapacidad que tiene como objetivo fortalecer la capacidad y oferta institucional para que todas las políticas, planes y programas de nivel nacional y territorial, incluyan a la comunidad con discapacidad conforme a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes".

En este orden de ideas, en el Ministerio de Educación están inscritos el INCI (Instituto Nacional para Ciegos) y el INSOR (Instituto Nacional para Sordos), son entidades asesoras técnicas que se crearon en los años 50 cuando en Colombia se hablaba sobre el paradigma o modelo médico. Dichos institutos ofrecen asesoría a entidades locales y nacionales, promoviendo la participación y la inclusión de personas ciegas, de baja visión y sordas. Por lo tanto, si se mantiene dos Instituciones vigentes solamente para dos tipos de discapacidades, genera al estado Colombiano un riesgo potencial de incurrir en conductas de discriminación frente a los otros tipos de discapacidad porque prioriza solamente dos grupos, cuando debería ofrecer una respuesta igual y equitativa para todas las personas con discapacidad. De igual manera, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad hace un llamado a la igualdad en la protección de sus derechos, cuando en Colombia no existen instancias especializadas para la atención integral para todas las personas con discapacidad.

3.4 ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.

Ahora analizando los otros dos autores, Sabatier y Mazmanian, se explicaran los criterios de evaluación enunciadas en el marco teórico y conceptual del Capítulo 1 de esta tesis y se determinara si dichos enunciados se han cumplido según la ley. Sus conceptos se aplicarán el estudio de la Ley Estatutaria 1618 de 2013. El representante del INSOR afirma que: "cuando estamos frente al

análisis del goce efectivo de derechos como manifestación propiamente dicha de los Derechos Humanos (Modelo Social en la Discapacidad), entendemos que ha existido previamente un “encuadramiento de fenómenos políticos a la norma jurídica” como ejercicio mismo del derecho constitucional”.

Por lo tanto, estos autores, sugieren criterios para evaluar la implementación y mencionan que una ley cuidadosamente diseñada puede afectar el grado de cumplimiento de sus objetivos. Para ser más precisos, la legislación que pretenda modificar significativamente el comportamiento del grupo objetivo con el fin de lograr sus metas, tendrá mayores oportunidades de éxito los que toman en cuenta los siguientes puntos a ser analizados en esta tesis de grado. A continuación se analizarán las siguientes variables.

3.4.1 LOS OBJETIVOS SON PRECISOS Y SÍ HAY UNA TEORÍA SÓLIDA.

Según los autores Sabatier y Mazmanian (...) citada en el libro de André-Noel Roth Deubel (2002), afirman que: " la primera condición, disponer de una teoría sólida, significa que es preciso tener una teoría del cambio social que establezca con firmeza la causalidad entre el instrumento utilizado y los efectos deseados. Toda política pública está sustentada en una hipótesis teórica de cambio social construida generalmente bajo la forma si tal cosa, entonces ocurrirá esto. Para que esta hipótesis sea efectiva es necesario que, de una parte, se indique lo que se desea obtener como objetivo final por medio del cambio del comportamiento de los destinatarios y, de otra parte, se especifiquen los medios por los cuales se puede obtener el cumplimiento de estos cambios por parte de los destinatarios. Los dos elementos mencionados son indispensables para esperar alcanzar los objetivos" (Roth Deubel, 2002).

El objeto principal de la presente ley a ser analizada es "garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009". De acuerdo a dicha ley, existen objetivos claros que contextualizan la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en el escenario Colombiano, asignando los entes nacionales y territoriales responsables a cada uno de los derechos. Según la representante de la sociedad civil y co-redactora de dicha ley asegura que "el objetivo de la ley es definir la corresponsabilidad y creo que la logró".

Dentro de la implementación de la ley se puede observar que los objetivos si son claros y que han podido ser transmitidos y ejecutados así sea de manera parcial dentro de las diferentes instituciones gubernamentales. La ley asigna a muchas dependencias ya existentes sus respectivas tareas diciendo cuales son las dependencias responsables de cada derecho y de una actividad específica. Por ejemplo, a cierto ministerio se le asigna cierta función según su área de experticia o de trabajo. Como ejemplo específico, el Ministerio de Educación tiene la responsabilidad de asegurar que se implemente la educación inclusiva desde la primera infancia hasta la educación superior. Esto demuestra que hay objetivos precisos y jerarquizados tal como reza el primer criterio de evaluación.

Que la batería de indicadores para medir que si efectivamente se está cumpliendo a la población con discapacidad se hace sobre la base del ejercicio efectivo y que ya estén gozando del derecho. Por ejemplo, el indicador del derecho al trabajo, el único indicador posible, no vale el curso de capacitación, el único es cuantas personas con discapacidad laboralmente incluidas hay.

Según el criterio de financiación de los planes se debe asignar de la forma adecuada con el fin de poder ejecutar los planes de inclusión que exige la ley. Como ejemplo podemos resaltar el enfoque diferencial. Dicho enfoque se describe la ley 1618 de 2013: "es la inclusión en las políticas públicas de medidas efectivas

para asegurar que se adelanten acciones ajustadas a las características particulares de las personas o grupos poblacionales, tendientes a garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos acorde con necesidades de protección propias y específicas".

En todos los planes y programas a nivel gubernamental, la ley garantiza que hay un enfoque diferencial en el cual se creará la ruta para las personas con discapacidad en sus ofertas institucionales. Al exigir enfoques como este, en donde se exige que cada institución gubernamental los aplique según su función específica, debe haber recursos financieros necesarios para cumplir con la norma. Lamentablemente, dada la falta de recursos del Estado, o la falta del uso adecuado eficaz de los mismos en las diferentes dependencias, este objetivo no se cumple a cabalidad. En este caso, se ven muchos proyectos inconclusos, mal aplicados y sin veeduría necesaria.

Un ejemplo simple pero claro de esto es que en los colegios públicos, según la ley, a cada niño con discapacidad auditiva se le debe asignar un intérprete de señas quien le asista con el lenguaje de señas que él puede entender para su aprendizaje. Los colegios públicos no cuentan con recursos adicionales para implementar estos ajustes razonables que menciona la ley, por falta de presupuesto. De acuerdo al representante del Ministerio de Salud afirma que: "es importante resaltar que dependiendo de las coyunturas que enfrente el país el presupuesto destinado a la atención a poblaciones vulnerables suele reducirse, lo cual dificulta la implementación de programas sociales. Sumado a ello, los cambios que se avecinan en los gobiernos locales, pueden impactar positiva o negativamente en la gestión en discapacidad y dependerá en gran parte de la trascendencia de los lineamientos nacionales, así como de la incidencia de la sociedad civil en los planes de gobierno y planes de desarrollo". Otro ejemplo en el cual el entorno requiere generar capacidades para incluir efectivamente a las personas con discapacidad, es uno en el cual existan bibliotecas condiciones de accesibilidad mínimas para facilitar el acceso a servicios básicos como. Dichas

adecuaciones deben incluir rampas o baños accesibles además de avisos y libros en braille y software de voz que lee los artículos para personas con discapacidad visual o de baja visión.

El Director del Plan Presidencial, afirma que: "muchas secretarías de educación no saben cómo acompañar el fortalecimiento de todos los colegios, para que sean incluyentes, y los colegios se niegan a dar cupos y a garantizar una educación inclusiva de calidad (con profesores preparados, currículos flexibles, disponibilidad de Tics y de ajustes razonables, accesibilidad arquitectónica, etc.). A esto se suma que muchos jueces todavía piensan que lo que lo que un niño con discapacidad necesita es únicamente rehabilitación y educación de calidad, como cualquier otro niño, y por lo tanto, al momento de fallar una tutela, no le protege su derecho a la educación, sino que lo manda a recibir terapias a su casa".

Por otro lado, de acuerdo el entrevistado y representante del INSOR, "los procesos de reglamentación de la ley deben generar desde el análisis distributivo, una –redistribución en los procesos de asignación de recursos- para la generación de oportunidades de innovación, promoción y desarrollo en el marco del objeto legal que es “garantizar el goce efectivo de los derechos de las Personas con Discapacidad” desde la Política Nacional de Discapacidad y su documento CONPES 166 de 2013. Más que recursos financieros suficientes a las instituciones, se hace necesario formular una estrategia desde la perspectiva de los “Costos de los Derechos Fundamentales de las Personas con Discapacidad” en la regla básica de derecho económico: ¿Cuánto le cuesta al Estado hacerlo? Es necesario incluir el análisis económico del derecho llevado a las Personas con Discapacidad, para fomentar “desde los presupuestos existentes” los impulsos positivos distributivos que garanticen inversión pública que haga realidad el objeto de la ley a miles de casos particulares; pues es el derecho económico el encargado de formular la propuesta de sostenibilidad de los costos de los derechos fundamentales de las Personas con Discapacidad para que la Ley no repita la historia del modelo ISI que en Colombia invisibilizó a la mujer (sic)".

3.4.2 UNA LEY BIEN CONCEBIDA

De acuerdo a los autores Sabatier y Mazmanian (...) citada en el libro de André-Noel Roth Deubel (2002), afirman que: "la segunda condición es la relativa a la ley en sí misma. Es el elemento en el cual los diseñadores de la política tienen las posibilidades de control y de mayor influencia".

Revisando la ley ya que son de carácter mandatorio, no existe ningún esquema de sanción o estímulo o veto que obligue a cumplir la ley según se proclamó. La entrevistada del Ministerio de Salud afirma que: "dado que las Leyes cubren al total de la sociedad y son mandatorias, el acatamiento de sus disposiciones no es optativo, sea que las personas o entidades estén o no de acuerdo con dichas disposiciones. De igual manera, no hay incentivos para las entidades públicas que si cumplan con sus requisitos". O que se menciona es que en las entidades privadas en las cuales contratan personas con discapacidad en sus empresas, les ofrecen estímulos financieros a dichas empresas.

Lamentablemente, la carencia de estos elementos causa que la ley no sea aplicada a cabalidad y dentro del marco bajo la cual fue escrita. Esto hace que los servidores públicos le resten importancia a su aplicación ya que esta condición no genera ninguna visibilidad por su ejecución la falta de la misma. El entrevistado y representante del INSOR menciona que: "de ninguna manera el objeto de la ley estatutaria lleva ese propósito dentro del derecho constitucional colombiano. El carácter normativo de la ley no es sancionador, de exención, compensación e incentivo derivado en los términos de la legislación financiera. Sin embargo, la ley si establece unos incentivos y otros procesos, no se entienden parte del carácter de la norma, que es "generar procesos de garantía de derechos a las Personas con Discapacidad". Para este paso, se hace necesario una reglamentación que de forma analítica permita presentar estas propuestas".

La única sanción posible con los instrumentos disponibles es la sanción civil. Esto se puede lograr, vía instrumentos jurídicos como la tutela, demandas y demás. Sin embargo esta es una herramienta ajena a la ley misma, ya que como se menciona, la ley no cuenta con estos elementos.

3.4.3 RESPONSABLES CAPACITADOS Y COMPROMETIDOS

La tercera condición, de acuerdo a los autores Sabatier y Mazmanian (...) citada en el libro de André-Noel Roth Deubel (2002), menciona que: "la tercera condición señala que el apoyo de los altos responsables de los entes implementadores es indispensable para lograr los objetivos. Además, es necesario que estos funcionarios tengan la suficiente capacidad para convencer a los opositores y los destinatarios de la política para que colaboren, y para conseguir el apoyo de grupos organizados y de los medios de comunicación. De igual forma, estos funcionarios tienen que ser capaces de resolver los conflictos internos de manera que se mantenga la motivación y el compromiso con todo el personal el pro de los objetivos y de la institución".

Bajo este criterio, se busca responder a la pregunta de si las personas a cargo de tomar las decisiones al respecto, lo hacen de la manera adecuada y dentro de los tiempos adecuados. Se puede ver que dada la estructura del Estado, quienes deben tomar estas decisiones son mandos medios quienes no sienten el empoderamiento para hacerlo. El Estado es demasiado jerarquizado y la toma de decisiones se queda estancada pues nadie decide los pasos a seguir. Existen miedos a tomar decisiones y de innovar dada la resistencia al cambio al miedo de ir en contra de alguna corriente política o del mismo jefe. Claramente al ver esta situación, las reglas de decisión frenan el cumplimiento de objetivos normativos, evitando que estos últimos se desarrollen según lo establecido por la ley.

La forma de mejorar la situación es fortaleciendo el recurso humano que está al frente de la implementación de la Política Pública Nacional de Discapacidad a nivel departamental y municipal. Se debe garantizar que los funcionarios encargados de la materialización de los derechos de las personas con discapacidad en los territorios aprendan del enfoque de Derechos y fundamenten y sus aplicaciones en sus decisiones. Es necesario empoderar y sensibilizar más a quienes toman las decisiones con el fin de generar más agilidad en el desarrollo de la ley.

3.4.4 APOYO POLÍTICO Y SOCIAL

De acuerdo a los autores Sabatier y Mazmanian (...) citada en el libro de André-Noel Roth Deubel (2002), la condición número cuatro hace énfasis en la absoluta necesidad de contar con el apoyo de grupos organizados y de actores políticos de peso durante todo el transcurso de la implementación para la realización de los objetivos de la política.

Este criterio se pregunta si existen los espacios para que terceros participen y sean jueces del cumplimiento de la ley y la reglamentación. También cuestiona el alcance que tienen estos factores externos para acceder como veedores de los procesos y de la implementación. La idea de esta variable es definir qué tan expuesta esta la ley a que sea cuestionada en casos en donde no se está aplicando según la misma ha sido sancionada.

En este caso se considera que si existen herramientas útiles y de fácil alcance para poder exigir el cumplimiento de la ley. Por un lado, la sociedad civil, por medio de tutelas y demandas puede exigir este cumplimiento. En otro plano, el Consejo Nacional de Discapacidad como ente veedor y representante de las diferentes tipos de discapacidades, cada dos meses se reúne con todas las entidades del Gobierno para evaluar y exigir y proveer asistencia técnica, según las exigencias de la ley. De acuerdo al representante del INSOR: "la ley establece

la participación de las personas con discapacidad y de sus organizaciones, particularmente en ámbitos y espacios propios de los sectores establecidos, potencializando organización, asociación y agremiación de las personas con discapacidad en institucionalidades de carácter civil que generen espacios de veedurías y controles ciudadanos (Control Social). Tal capacidad de participación va en coherencia con el espíritu del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad de donde se deviene un proceso de seguimiento, incidencia y participación de dichas personas". Por lo anterior, las personas con discapacidad no han tenido acceso a la formulación de la ley 1618 como menciona en su entrevista, el representante del Ministerio de Salud: " el diseño y la formulación de la Ley 1618 de 2013 fue menos participativa de lo que por su naturaleza hubiera podido ser. Sin embargo, previo a los debates en el Congreso de la República, se citaron varios espacios participativos".

Bajo este marco, el Plan Presidencial de Inclusión de las personas con discapacidad, busca fortalecer el diseño y la capacidad de respuesta institucional del Estado para asegurar que todos los responsables institucionales a nivel nacional y local, cumplan efectivamente con sus responsabilidades para asegurar políticas públicas incluyentes, que en realidad aseguren el acceso y efectiva participación de este grupo. Según el Director del Plan: "Esta articulación es un aspecto clave para la protección integral de los derechos de las personas con discapacidad, ya que de nada sacamos con tener leyes bien diseñadas que protegen los derechos, si no se tienen entidades capaces de ejecutarlas, ni mucho menos jueces que sancionen a quienes incumplen la ley".

Por otro lado, los medios masivos de comunicación pueden hacer un trabajo de veeduría sobre la gestión pública y la imagen positiva o negativa de los grupos sociales como las personas con discapacidad, pero ni siempre comunican la verdadera realidad de esas personas y crean estereotipos negativos de pobreza cuando debería estar comunicando los avances normativos que el movimiento ha tenido para alcanzar la garantía de estos derechos. La entrevistada afirma que:

"desafortunadamente, todavía los medios masivos de comunicación promueven estereotipos respecto a la discapacidad haciendo que la información que emiten se posicione desde la mirada caritativa, deficitaria y sensacionalista, razón por la cual aún no se comprometen con el cambio de paradigma centrado en el enfoque de derechos y el enfoque de las capacidades humanas".

3.4.5 ENTORNO FAVORABLE

El quinto criterio, de acuerdo a los autores Sabatier y Mazmanian (...) citada en el libro de André-Noel Roth Deubel (2002), "subraya la importancia de mantenimiento de las condiciones socioeconómicas que suscitaron la política pública. Las sociedades contemporáneas están inmersas en un entorno sociopolítico y económico internacional en el cual los países disponen de capacidad de incidencia muy limitada. Más aún cuando se trata de países en desarrollo. Los cambios continuos y algunos eventos específicos provocan la erosión y el desgaste de cualquier decisión política. La teoría que sustenta una política puede caer en desuso o fracasar y sus partidarios pueden desaparecer por cualquier motivo.

La ley no menciona nada con respecto a conceder prioridades al tema de discapacidad desde el punto de vista de ventajas sobre otros grupos poblacionales. En el análisis de esta tesis la autora está en desacuerdo con dichas prioridades ya que al hacerlo, estaría vulnerando el derecho a la igualdad de otro grupo. Se entiende por esto que al generar ventajas a las personas con discapacidad, se genera una desventaja en otros grupos vulnerables. Lo que la ley debe buscar es igualdad de derechos para todos.

La ley únicamente menciona que hay que hacer ajustes razonables a todas las ofertas de los planes y programas de las instituciones públicas. Busca reconocer las necesidades particulares de ese grupo. Sin embargo la ley no

menciona ni promueve que se den ventajas a las personas con discapacidad sobre otros grupos. Por el contrario, en su espíritu, la ley aboga por la igualdad y el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.

Por otro lado, la ley requiere que los diferentes entes del Estado usen los recursos asignados para el tema de discapacidad de manera eficiente y según sus lineamientos, exigiendo que sea un tema prioritario en su estructura y funcionamiento. Esta condición encuentra varios problemas en los diferentes entes al momento de su aplicación y ejecución. Al ser un tema marginal al tema central del cual se encarga cada ente estatal específico, se vuelve un proyecto adicional, que exige más recursos, esfuerzo y trabajo. Como las instituciones de gobierno son burocráticas y lentas para evolucionar, con poco dinamismo y reacias al cambio, al exigírseles la implementación de un nuevo proyecto marginal a su objetivo central, lo dejan como un tema secundario en donde se deja al olvido la innovación social. Por este motivo, el tema de discapacidad y la implementación de la ley en los entes de Gobierno, es lenta a todo nivel.

La excepción clara a esta caso, es el Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación, el cual ha dedicado los recursos para dar cumplimiento a los requerimientos de la ley. Se ha preocupado por ir más allá, buscando la mencionada innovación social a través de la tecnología. Se reconocen tres proyectos principales en este sentido: a) Cine para todos; b) Convertic y c) Centro de Relevo. Estos proyectos son bastante reconocidos y exitosos y se han vuelto un referente a nivel nacional e internacional. Según la representante del Ministerio de Salud: "las condiciones tecnológicas, a lo largo de los últimos tres años, se han convertido en un importante facilitador en la reducción de brechas de inclusión, al promover el acceso a las TICs para personas con discapacidad y al facilitar el establecimiento demás efectivas comunicaciones para el fortalecimiento del vínculo nación – territorio. Sin embargo, es necesario tener claro que la tecnología *per se* es suficiente para salvar las mencionadas brechas, su efectividad para el logro de este propósito

depende de los esfuerzos de otros sectores como educación e infraestructura, entre otros.

En resumen, a la forma como los criterios de implementación de política pública diseñadas por Sabatier y Mazmanian y aplicándolas a la Ley 1618 de 2013 podemos resaltar algunos puntos. Por un lado existen criterios que están lejos de ser desempeñadas tales como aquella que menciona el cumplimiento de la ley según las exigencias financieras. Como se mencionó anteriormente, existen problemas de presupuesto y asignación del mismo para que puedan llevarse a cabo a cabalidad los planes. De igual manera, el representante del Ministerio de Salud agrega que: "uno de los factores clave para alcanzar la implementación exitosa de la Ley Estatutaria es que en los planes nacionales de desarrollo, planes sectoriales e intersectoriales la discapacidad sea incorporada como una prioridad que permee a las entidades en las esferas técnicas de su quehacer, pero también y sobre todo a la alta dirección, de manera que las acciones que se diseñen cuenten con recursos y apoyo institucional para su materialización".

Por otro lado existe la variable de la verificación por parte de agentes externos, que se considera si se cumple, ya que existen herramientas de fácil acceso y entes de control que permiten monitorear y controlar la implementación de la ley. Finalmente, existen variables que según la autora, deben ser abordadas o aplicadas con sumo cuidado ya que generan discriminación sobre otros grupos vulnerables.

CONCLUSIONES

A continuación se revelaran las conclusiones obtenidas de este trabajo de grado. En ellas se buscan dos objetivos principales que logren definir si los resultados obtenidos responden las preguntas y la hipótesis planteadas. En primer lugar se busca responder la pregunta de investigación. En segundo lugar se procura definir si la hipótesis fue probada o no. Finalmente, la intención final es que las conclusiones busquen encontrar una coherencia entre la pregunta, la hipótesis y los objetivos trazados en el trabajo.

En primer lugar se ha identificado una coyuntura muy clara de la estructura de los líderes quienes representan a las personas con discapacidad ante los entes gubernamentales estatales y civiles en Colombia. Al hacer una revisión de quienes son los líderes de este grupo y de quienes los representan, se ve claramente que son personas quienes llevan muchos años en sus funciones de liderazgo. Es una estructura bastante monolítica y desgastada. Es muy fácil identificar la necesidad de renovación de actores de liderazgo, así como la necesidad de ampliar el número de participantes que ejerzan dichas funciones de liderazgo. Con dicha renovación, incentivando la participación y empoderamiento de líderes jóvenes, se lograría cambiar el discurso y generar más conciencia en otros segmentos de la sociedad en donde este tema tiene poca o nula relevancia.

Como consecuencia de esta coyuntura, se concluye que es necesario renovar el discurso en varios sentidos. Primero, hay que modernizar las tesis y el enfoque, basándose en las necesidades actuales enfocándose más en la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Segundo, se debe procurar la internacionalización del sentido mismo de la problemática. Esto quiere decir que hay que alinearse con los nuevos parámetros y enfoques que se manejan a nivel global para estos temas. Al insertarse en el esquema internacional

de la temática, se abren nuevas puertas a nivel local y se incrementa el nivel de exigencia que el tema amerita en el país.

Una segunda conclusión encontrada en este trabajo de grado es la débil participación de las personas con discapacidad a nivel político. Sus líderes no son tenidos en cuenta para las grandes decisiones que a ellos compete, a nivel de gobierno central y territorial. Simplemente son tenidos en cuenta para conveniencias electorales o de vitrina personal. Por este motivo, sus necesidades reales no son entendidas ni enfocadas de la manera ni al nivel de profundidad que ello requiere. A nivel gobierno, se vuelve un tema genérico, lejano y de alto costo. Estas condiciones llevan al líder de gobierno de turno a posponer la ejecución de planes eficaces en el tema de discapacidad. Es indispensable que los líderes de esta comunidad se generen espacios de unidad en donde puedan mostrarse con más fortaleza con el fin de generar ideas y proyectos de alto impacto que generen más resonancia y conciencia sobre sus deberes y derechos en la sociedad y el gobierno nacional. Igualmente, deben actuar como veedores de la implementación de políticas públicas, especialmente de la Ley 1618 de 2013.

La tercera conclusión a la que se llega en esta tesis indica que los objetivos de la Ley 1618 de 2013, son efectivamente sólidos y jerárquicos tal como los sugieren los autores Sabatier y Mazmanian. Revisando la ley, la teoría y según las entrevistas realizadas por la autora de este proyecto de grado, se concluye que las dos condiciones aquí mencionadas se cumplen bajo esta ley. En cuanto a la solidez de los objetivos se puede mencionar que la ley busca como fin general, que se garantice el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Esta condición se demuestra analizando la corresponsabilidad de los organismos públicos y privados y su función de incluir a las personas con discapacidad dentro de su entorno de una manera adecuada y digna. La ley exige que esta inclusión se garantice y lo define de una manera muy clara, con pasos y objetivos muy definidos, estableciendo términos y parámetros de fácil

reconocimiento para su implementación, mismo que se establece en un plazo máximo de dos años.

La condición de jerarquización también está adecuadamente definida en el sentido en que puntualiza de manera clara quienes son los responsables directos de cada problemática a nivel gubernamental. Esto significa que deja poco espacio para malinterpretaciones de quienes se deben responsabilizar de funciones y objetivos directos en todas y cada una de las entidades de gobierno. Hay que aclarar que como la ley abarca un universo tan grande, existen pequeños espacios para interpretaciones o líneas grises en la definición de jerarquías, no obstante se considera que el objetivo sí se cumple ya que estas situaciones son excepcionales.

A pesar de lo mencionado en esta tercera conclusión en donde se confirma que los objetivos de la ley sí están claramente delineados dentro de la misma, se encuentra una problemática en el momento de la implementación. Esta problemática se conoce como brecha de implementación. Lo que esto quiere decir es que a pesar de la correcta formulación y diseño de la ley, una vez se llega a la etapa de implementación, existen serios problemas y barreras.

La brecha de implementación surge en varios niveles. Primero, la falta de difusión a todo nivel de entidades de gobierno, de la sociedad y de los medios de comunicación, lo que causa que la concientización del problema no se visibilice no sea relevante en la agenda nacional. Segundo, existe falta de veeduría de la implementación debido a falta de recursos y participación de las personas con discapacidad. Dicha veeduría debería ser asignada bajo la cabeza de un ente rector de gobierno encargada de gestionar este objetivo. El ente rector debe estar asignado al Ministerio del Interior y no al Ministerio de Salud y Protección Social, siguiendo el lineamiento de cambio de paradigmas o enfoque desvinculándolo del modelo de salud al modelo social. Su función debería ser clara, participativa y

proactiva de manera que cuando sus reclamaciones y recomendaciones sean elevadas al alto gobierno, estas sean corregidas y escuchas de forma eficaz.

Tercero, la restricción presupuestaria que tiene el gobierno nacional para desarrollar proyectos, genera una falta de recursos adecuados para lograr el cumplimiento de la ley. Sin los recursos necesarios, los programas se postergan o se dejan como olvidados, volviéndose de baja prioridad para los actores quienes deben llevarlos a cabo según la ley. En cuarto lugar existe una clara falta de apoyo político y social a la implementación de la ley. El resultado de esto genera demoras y lentitud en el proceso de reglamentación de la misma, volviendo el proceso pesado e ineficaz. En el momento para poderse implementar, se tienen que aprobar un total de 64 decretos reglamentarios para que la ley pueda ser implementada. Estos decretos se han generado en diferentes entes, no coaccionados y que actúan a ritmos y bajo objetivos muy amplios. Es importante mencionar que con la creación del Plan Presidencial de Inclusión de Personas con Discapacidad, esta condición ha cambiado y los procesos tienden a agilizarse. En quinto lugar, estos temas no son prioritarios en la agenda nacional, y por lo tanto a nivel de mando medio no se le da la trascendencia y urgencia que amerita. Esto es el resultado de que el Gobierno Nacional, tiene otros temas de alto impacto que opacan la relevancia de este tema. En específico, los temas más prioritarios son aquellos relacionados a desplazados, pos conflicto y reinsertados.

La cuarta conclusión de este trabajo de grado se enfoca en determinar si el marco conceptual y teórico adoptado para la investigación han sido efectivas en el análisis de la implementación de la Ley 1618 de 2013. Se concluye que si han sido efectivas ya que se logro determinar el nivel de implementación que tiene la Ley 1618 de 2013 en la actualidad. El marco conceptual permite definir como se está llevando a cabo el proceso ya que cada uno de los lineamientos que estas teorías proponen, pueden ser analizadas en todos los puntos de los la ley misma.

En el trabajo de grado se han usado dos teorías de análisis. Por un lado, están las autoras Ingram y Schneider quienes hablan de constructivismo social y su relación entre alto y bajo poder, así como de buena y mala imagen. Esta teoría es complementaria al tema central de esta tesis ya que sus criterios no son los centrales al desarrollo de la misma. Su teoría se enfoca en el nivel de empoderamiento y participación política de los grupos vulnerables. La tesis recoge su enfoque para ayudar a complementar el nivel de impacto que tiene las personas con discapacidad en el país. Sin embargo, ya que el tema central de esta tesis es el análisis del diseño y la formulación de la Ley, estas teorías no se enfocan en esto directamente y sirven para ayudar a enmarcar el análisis generando unas pautas adicionales para el mismo.

En segunda instancia y como metodología central se analizan los criterios de análisis de la implementación de la ley bajo la óptica de Sabatier y Mazmanian. Los cinco criterios que ellos usan como marco de análisis son el enfoque y el parámetro central de este trabajo de grado. La metodología de estos autores, habla de varios aspectos cruciales para entender la implementación efectiva de la Ley 1618 de 2013 de manera efectiva. Estos autores procuran definir el grado de implementabilidad de la ley bajo los parámetros existentes. Ambos autores se complementan buscando este objetivo. Específicamente en la teoría de Sabatier y Mazmanian, los cinco criterios que propone, son muy bien desarrollados por lo que da una visión amplia e integral de la implementación de la ley ya que no se enfoca únicamente en la responsabilidad de las instituciones para la implementación sino que sugiere que es responsabilidad de la sociedad como un todos.

Finalmente, se puede observar que la imagen que se presenta ante la sociedad de las personas con discapacidad, es de lastima o de compasión. La sociedad se ha acostumbrado a ofrecer donaciones y hasta limosna a este grupo vulnerable mas no se ha propuesto a darles oportunidades solidas y de largo plazo, que les permitan ser autónomos y a desarrollar sus capacidades a plenitud. Para cambiar este paradigma se requiere una mirada de derechos y nuevas oportunidades que eliminen el asistencialismo y planteen verdaderos procesos de

inclusión a partir de políticas públicas que contemplen las diferentes esferas que afectan a la población excluida por tradición.

De igual manera, en América Latina, existen pocos estudios en donde se puede recopilar y analizar las formas en que los países han elaborado sus políticas públicas y maneras de solucionar las necesidades básicas de las personas con discapacidad. Aunque una amplia investigación se dedica al estudio de la inclusión de los grupos de segmentos socialmente discriminados en general, el estudio de la discapacidad es más complejo porque a diferencia de otros grupos, su definición es muy amplia. En este sentido de ideas, el reto está en fortalecer la gestión y coordinación interinstitucional, así como en abrir los espacios a la comunidad con discapacidad como asesora y veedora de los procesos de transversalización e inclusión social.

RECOMENDACIONES

Con base en el análisis de este trabajo de grado y derivado de las conclusiones obtenidas, la autora plantea las siguientes recomendaciones. El objetivo de las mismas es el de definir o enmarcar la solución a los problemas o falencias encontradas en el estudio. Estas recomendaciones procuran dar más claridad a los pasos que se deben seguir con el objetivo de poder desarrollar una política integral de discapacidad, según la Ley Estatutaria 1618 de 2013. De igual forma, estas recomendaciones tienen como objetivo estimular a otros investigadores de estos temas a continuar con el estudio de políticas públicas y que de esa manera, ellos puedan también generar nuevas conclusiones y sugerencias.

En primer lugar, se sugiere que se comience un proceso de renovación de los líderes, los tomadores de decisiones y quienes ejecutan los planes, de las políticas de discapacidad. Esto se debe incentivar a nivel del alto gobierno, así como a niveles territoriales y municipales. Esta renovación, permitiría generar una nueva visión de la problemática y sobre todo, traería a al escenario nuevas soluciones a la misma, que probablemente no han sido exploradas. El fin supremo de esta recomendación, es la innovación a todo nivel.

En segundo lugar se recomienda no modificar la Ley 1618 de 2013 ya que como se concluye en este trabajo, se ha identificado que cuenta con solidez y jerarquización suficientes, para ser desarrolladas. En otras palabras, la ley está bien estructurada y es completa. El problema no es la ley en si sino su implementación, la capacidad de ejecución, la falta de recursos económicos y tangibles y el compromiso de los líderes de turno y funcionarios con la misma y con la sociedad.

En tercer lugar, se recomienda promover de manera muy directa el mensaje, que las personas con discapacidad son individuos que tienen todas las capacidades y las posibilidades de desarrollarse profesionalmente y en todos los demás ámbitos, de igual forma que cualquier individuo. El cambio en la esencia de este pensamiento dentro del Estado mismo y proyectado a la sociedad, generaría de inmediato un sentimiento de inclusión por convicción y no por imposición de la ley por prejuicios sociales. Entorno debe acoplarse a las necesidades de las personas con discapacidad y no las personas con discapacidad al entorno.

Finalmente, basados en el análisis, es claro que los gobiernos Latinoamericanos no cuentan con un censo válido de las personas con discapacidad. En estos países, no se ha logrado identificar el número de personas ni el tipo de discapacidad que pueden tener las personas, así como su ubicación geográfica. La recomendación puntual ante esta falencia es la de implementar un censo que permita identificar a estas personas. Una vez logrado este objetivo, se podrán definir con relativa facilidad sus necesidades y sobre ese marco, se lograrán desarrollar políticas públicas que se enfoquen en las necesidades reales de cada región con el fin de asignar los esfuerzos y recursos de una forma más eficaz.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguado Díaz, A. (1995). *Historia de las deficiencias*, Escuela Libre Editorial, Colección Tesis y Praxis, Madrid: Vid., asimismo: BRADDOCK, D. L., y PARISH, S. L. (2001). *An Institutional History of Disability*, en la obra titulada Handbook of Disability Studies, ALBRECHT, G.L., SEELMAN, K. D., y BURY, M., (Ed.), Thousand Oaks, Sage Publications, 2001.

Albrecht, G. and Levy J. (1981). *Constructing Disabilities as Social Problems* in Albrecht, G. ed., Cross National Rehabilitation Policies: A Sociological Perspective, London: Sage.

Asís Roig, R. de. (2007). *Derechos humanos y discapacidad. Algunas reflexiones derivadas del análisis de la discapacidad desde la teoría de los derechos.* en Campo y Cervera, I. y Palacios, A., (coord.), Igualdad No Discriminación y Discapacidad. Una visión integradora de las realidades española y argentina. Madrid: Dykinson.

Asís Roig, R., Bariffi, F. y Palacios, A. (2007). *Principios éticos y fundamentos jurídicos* en De Lorenzo, R. y Cayo Pérez Bueno, L., (dirs.), Tratado sobre Discapacidad, cit. pp. 83-113. Navarra: Editorial Aranzadi.

Barnes, C. (1998). *Las teorías de la discapacidad y los orígenes de la opresión de las personas discapacitadas en la sociedad occidental*, en Barton, L. (comp.), *Discapacidad y sociedad*, Madrid: Morata.

Bernal, J. D. (1949). *Science in Economics and Politics*. En *The Freedom of Necessity*. Inglaterra: Routhledge & Kegan Paul.

Blaikie, N.W.H. (1991). *A critique of the use of triangulation in social research. Quality and Quantity*.

Calderón Romanov, V. A. (2010). *La perspectiva de H. D. Lasswell (1902- 1978) para el análisis de las políticas públicas*. Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

Congreso de La república de Colombia. (2013). Ley estatutaria No 1618 de 2012. Por la cual se garantiza el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Colombia. Bogotá.

_____ (2011). Presentación. Comités Territoriales de Discapacidad en Colombia tamizaje Colombia. Diciembre 2011.

Consejo Nacional de Política económica y Social. Documento Conpes social 80. (2004). Bogotá, Colombia: Política Pública Nacional de Discapacidad.

Consejo Nacional de Política económica y Social. Documento Conpes social 166. (2013). Bogotá, Colombia: Política Pública Nacional de Discapacidad.

Carvalho-Freitas, M. N. (2009). *Inserção e Gestão do Trabalho de Pessoas com Deficiência: um Estudo de Caso*. Brasil: RAC - Revista De Administração Contemporânea.

CERMI. (2011). *Modelo de Plan de Acción Local para la Inclusión de las personas con discapacidad 2012-2015*. España. Noviembre 26 de 2011.

Charlton, J. (1998), *Nothing About Us Without Us: Disability, Oppression and Empowerment*. Berkeley: University of California Press.

Consejo Nacional de Discapacidad – CND. (2012). *Oficina de promoción social. Avances en la gestión del Sistema Nacional de Discapacidad*. Bogotá D.C. Colombia.

Cordeiro, V., Deshpande, S., Metts, M., Stubbs, S. y Yeo R. (2005). *Disability in Conflict and Emergency Situations: Focus on tsunami affected areas*. Leeds: The Disability Press.

Courtis, C. (2004). *Discapacidad e inclusión social: retos teóricos y desafíos prácticos. Algunos comentarios a partir de la Ley 51/2003*. Madrid, España: Revista Jueces para la Democracia, núm. 51, BARTON, L., — Sociología y discapacidad: algunos temas nueva.

DANE (2005). Bogotá, Colombia: Censo General.

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Censo General 2005. *Discapacidad personas con limitaciones permanentes*. Bogotá, Colombia: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2005). *Boletín Censo General*. Discapacidad - Colombia.

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2005). Censo General. Discapacidad personas con limitaciones permanentes datos departamentales. Colombia.

Departamento Nacional de Planeación DNP.

_____ (2011). Proceso de elaboración para documentos CONPES. Bogotá D.C. Agosto 2011.

_____ (2011). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos, Colombia.

_____ (2012). Sistema de seguimiento a documentos CONPES – SISCONPES. Abril 18 de 2012. Colombia.

_____ (2011). Guía metodológica para la elaboración del documento CONPES. Bogotá, 2011.

FENASCOL, SURCOE, CONALIVI, ASDOWN COLOMBIA, FUNDAMENTAL COLOMBIA Y FECODIF. Asunto: Proceso de constitucionalidad expediente D-8982 (Acumulo D – 8989). Norma demandada artículo 137 del decreto 019 de 2012. Bogotá D.C., Marzo de 2012.

De Lorenzo García, R. (2003). *El futuro de las personas con discapacidad en el mundo*. Madrid: Desarrollo humano y Discapacidad, Fundación ONCE, Ediciones del Umbral.

Denzin, N.K. (1970). *Sociological Methods. A Sourcebook*. Chicago, IL: Aldine Publishing Company.

Donolo, D.S. (2009). *Triangulación: procedimiento incorporado a nuevas metodologías de investigación*. Mexico: Revista Digital Universitaria.

Downs, A. (1972). *Up and Down with Ecology - the Issue - Attention Cycle , USA: Public Interest*.

Downs, A. (1976). *The Issue-Attention Cycle*. Rilcy Dunlap and Dan Dillman, "Decline in Public Support for Environmental Protection". USA: Rural Sociology.

Dye, T. (1976). *Policy analysis*. Alabama: University of Alabama Press.

Fundación Saldarriaga Concha (2009). *La discapacidad en el contexto del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia: Lineamientos, epidemiología e impacto económico*. In: Fundación Santa Fe de Bogotá, Bogotá D.C: Fundación Saldarriaga Concha – Fundación Santa Fe de Bogotá.

Gargarella, R. (1999). *Las teorías de la justicia después de Rawls. Un breve manual de filosofía política*. Colección Estado y Sociedad. Barcelona: Editorial Paidós.

Garland, R. (1995). *The eye of the beholder Deformity & Disability in the Graeco-Roman world*. London: Duckworth.

Germek, B. (1989). *La Piedad y la Horca. Historia de la miseria y de la caridad en Europa*, Versión española de Matesanz, J. A., Alianza, Madrid; Guriévich, A., Las categorías de la cultura medieval, presentación de DUBY, G., Versión castellana de Kriúkova, H. y Cazcarra, V., Taurus Humanidades, Madrid, 1990; Huizinga, J., El otoño de la Edad Media, Versión española de Gaos, J., Alianza, Madrid, 1988,

Le Goff, J., y otros, *El hombre medieval*, Traducción de Martínez Mesanza, J., Alianza, Madrid, 1990.

Gómez Beltrán, J. C. (2010). *Discapacidad en Colombia: Reto para la Inclusión en Capital Humano*. Bogotá.

Inclusión Internacional (2006). *Las personas con discapacidad intelectual y sus familias hablan claro sobre pobreza y exclusión*. Canadá: Oigan nuestras voces: un informe global.

Ingram, H. y Schneider, A. (1993). *Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy*. Arizona, USA. The American Political Science Review, Vol. 87, No. 2 - pp. 334-347. Recuperado del sitio de internet: 24 de julio de 2014: <http://www.jstor.org/stable/2939044>

Hecko, H. & Wildavsky, A. (1974). *The Private Government of Public Money*. London: Macmillan.

Jacobs, J. (1970). *The Economy of Cities*. New York: Vintage.

LaheraParada, E (2002) *Introducción a las Políticas Públicas*. Mexico: FCE.

Lasswell, H. D. (2009). *Power and personality*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.

Lasswell, H. D. (2009). *The future of political science*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.

Lasswell, H. D. (2009). *The analysis of political behavior: an empirical approach*. London: Routledge.

Lasswell H. D. & Mc Dougal, M. S. (1992). *Jurisprudence for a free society: studies in law, science, and policy*. New Haven: New Haven Press.

Lasswell, H. D. & Kaplan, A. (1950). *Power and society: a framework for political inquiry*. New Haven: Yale University Press.

Palacios, A., *El modelo social*, cit., p. 103. Vid. sobre esta nueva visión OLIVER, M., ¿Una sociología de la discapacidad o una sociología discapacitada? Madrid.

Palacios, A. (2004). *La discapacidad frente al poder de la normalidad. Una aproximación desde tres modelos teóricos*. Tesina doctoral elaborada bajo la dirección de Rafael de Asís Roig, Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas", Universidad Carlos III de Madrid.

Martín J., (2007). *La discapacidad como un problema social de derechos humanos*, en Campoy Cervera, I. y Palacios, A. (eds.), *Igualdad, no discriminación y discapacidad. Una visión integradora de las realidades española y argentina*. Madrid: Universidad Carlos III-Dykinson

Mégret, F. (2008). *The Disabilities Convention: Human Rights of Persons with Disabilities or Disability Rights*. Human Rights Quarterly. Vol. 30, No. 2. Washington: The Johns Hopkins University Press. Recuperado en el sitio de internet el 1 de mayo de 2015: <http://www.jstor.org/stable/2007285>.

Mejía Quintana, Ó. (1996). *Concepción política de justicia, democracia consensual y ética en la teoría de John Rawls*. En *La paz, una construcción colectiva*. Bogotá: Programa por la Paz.

Metts, R. (2000). *Disability Issues, Trends and Recommendations for the World Bank*. Washington DF. EE.UU: Banco Mundial.

Medellín Torres, P. (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. Santiago de Chile. Cepal. Recuperado del sitio de internet: 10 de marzo de 2015: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6082/S047566_es.pdf?sequence=1

Mény Y. y Thoenig, J.C. (1989). *Politiques publiques*. Paris: PUF.

Metzel, D. S., & Walker, P. M. (2001). *The Illusion of Inclusion: Geographies of the lives of People with Developmental Disabilities in the United States*. United States: Disabilities Studies Quarterly, 21.

Miles, M. (2006). *Social responses to Disability and Poverty in Economically Weaker Countries: research, trends, critique, and lessons not usually learnt*. United Kingdom. Recuperado del sitio de internet el 30 de octubre de 2014: <http://www.independentliving.org/docs7/miles200603.html>.

Ministerio de Salud y Protección Social. (2012). *Segundo informe cumplimiento de CIADDIS y PAD*. Bogotá D.C. 2012.

_____ (2011). *Lineamientos técnicos para la elaboración y ejecución de proyectos departamentales que fortalezcan los Planes territoriales de Atención Integral a la Población con Discapacidad desde un enfoque diferencial 2011*. Bogotá, Colombia.

_____ (2011). *Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad RLCPD*. Bogotá D.C. Colombia. Octubre 31 2011.

_____ (2011). *Respuesta Radicado 287446*. Insumos 66^a Asamblea General de

las Naciones Unidas. Tema, Personas con Discapacidad. Bogotá D.C. Septiembre 26 de 2011.

_____ (2011). *Normograma Actualizado de Discapacidad*. Bogotá D.C.

_____ (2011). *Informe de Actividades 2010 - 2011*. Bogotá, D.C. Julio de 2011.

Minkowitz, T. *The paradigm of supported decision making*, cit. y — Advocacy note on Legal capacity (by World Network of Users and Survivors of Psychiatry), Discusión general sobre el art. 12. Recuperado del sitio de internet el 2 de mayo de 2015: (<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/DGD21102009.aspx>).

Moncho Pascual, J. (1995). *Las teorías de la justicia distributiva*. Madrid, España: Revista Agustiniana, No. 32.

Monitoreo Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad Informe regional de las Américas.

Morris, J. (1991). *Pride against prejudice. A Personal Politics of Disability*. London: Women's Press Ltd.

Naciones Unidas (2008). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Material de promoción*. Nueva York y Ginebra.

Navarete, J. (2006). *Liberales y comunitaristas. Reflexiones generales para un debate permanente*. Chile: Editorial Universidad Bolivariana.

Nussbaum, M.C. y Sen, A. (1993). *The Quality of Life*. World Institute for Development Economics Research (WIDER) of the United Nations University. Oxford: Clarendon Press.

OAS. Organization of American States, (2014). Secretary General. *Desigualdad e inclusión social*. USA. Recuperado del sitio de internet el 13 de mayo de 2014: <http://www.oas.org/docs/desigualdad/LIBRO-DESIGUALDAD.pdf>.

Olson, J. (2013). *Social construction and political decision making in the American prison system(s)*. Kentucky, USA: Theses and Dissertations - Political Science.

Osorio García, S. (2010). *John Raws: una teoría de justicia social su pretensión de validez para una sociedad como la nuestra*. Colombia: rev. relac. int. estrateg. segur. [online]. vol.5, n.1 pp. 137-160 . Recuperado del sitio de internet el 11 de agosto de 2014: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632010000100008&lng=en&nrm=iso>.

Oliver, M. (2000), *¿Una sociología de la discapacidad o una sociología discapacitada?*, cit., p. 48, DEGENER, T y QUINN, G., — A survey of international,

comparative and regional Disability Law Reform, presentado en From Principles to Practice, an International Disability law and Policy Symposium, 22 al 25 de octubre de 2000, organizado por DREDF. Washington, USA.

Oliver, M. (1996). *Understanding Disability, From theory to practice*. Malasia: Palgrave.

OMS. 138 Sesión del comité ejecutivo. *La discapacidad: Prevención y rehabilitación en el contexto de los derechos al goce del máximo grado de salud que se pueda lograr y otros aspectos relacionados*. Estados Unidos.

Organización Internacional del Trabajo - OIT (2007). *Datos sobre discapacidad en el mundo del trabajo*. Estados Unidos.

Ostrom, E. (2007). *Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework*. In *Theories of the Policy Process*, ed. Paul A. Sabatier. Boulder, CO: Westview Press, 21–64.

Parra Dussan, Carlos (2007) *Enfoque de Derechos Humanos en la Política Pública de Discapacidad*. Bogotá D.C.:Revista Civilizar, Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Sergio Arboleda , Número 13, julio – diciembre de 2007.

Parra Dussán, C. (2013). *Estructura institucional de la discapacidad en el Estado*. Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, Colombia: CIVILIZAR Bogotá Colombia Vol. 13 No. 24. Enero- Junio 2013 ISSN: 1657-8953

Pogge, T. (2003). *John Rawls. Una biografía*. España: Claves de Razón Práctica.

Pothier, D. (1992). *Miles to Go: Some Personal Reflections on the Social Construction of Disability*. Canada. 14 Dal. L.J. 526 at 543.

Puig de la Bellacasa, R. (1993).*Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Minusvalía*. Madrid.

Quinn, G., y Denenger, T. (2002). *Derechos Humanos y Discapacidad. Uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad*. Nueva York y Ginebra: Documento Naciones Unidas HR/PUB/02/1.

Quinn, G. (2006). *The UN Human Rights of Persons with Disabilities Treaty. A Blueprint for Disability Law & Policy Research and Reform*, Conferencia pronunciada en Dublin, National Disability Authority, Annual Research Conference.

Rawls, J. (1997). *Teoría de la Justicia*, traducción de María Dolores González, México: F.C.E.

República de Colombia. (2012). Legislación Colombiana en Materia de Discapacidad.

http://cppe.presidencia.gov.co/Home/apoyo/Paginas/legislacion_discapacidad.aspx

Rioux, M. y Valentine, F. (2006). *Does Theory Matter? Exploring the Nexus between Disability, Human Rights and Public Policy*. Critical Disability Theory: Essays in Philosophy, Politics, Policy and Law. Vancouver: University of British Columbia Press.

Roth Deubel, André-Noel (2010). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá: Editor: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

Sabatier, Paul A. (1999). *Theories of Policy Process*. Westview, USA.

Sabatier, P. (2007). *Theories of the Policy Process*, 2nd ed. Boulder, CO: Westview Press.

Sabatier, Paul A. (1997). *The Advocacy Coalition Framework: Revisions and Relevance for Europe*. United Kingdom: Journal of European Public Policy 5 (1): 98–130.

———. ed. (1999). *Theories of the Policy Process*. Boulder, CO: Westview Press.

———. (1999). *The Need for Better Theories*. In *Theories of the Policy Process*, ed. Paul A. Sabatier. Boulder, CO: Westview Press.

———. (2007). *The Need for Better Theories*. In *Theories of the Policy Process*, ed. Paul A. Sabatier. Boulder, CO: Westview Press.

Sarmiento, A. (2010). *Estado de la educación en Colombia*. Bogotá: Educación Compromiso de Todos.

Schlager, E. y Blomquist, W. (1996). *A Comparison of Three Emerging Theories of the Policy Process*. Political Research Quarterly Vol. 49, No. 3. Sage Publications, Inc. on behalf of the University of Utah. Utah, Colorado. Recuperado del sitio de internet el 24 de julio de 2014: <http://www.jstor.org/stable/449103>.

Schneider, A. (1999). *Public-Private Partnerships in the US Prison System*. United States: American Behavioral Scientist 43 (1): 192–208.

Schneider, A. and Ingram, H.(1997). *Policy Design for Democracy*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.

Schneider, A. and Ingram, H. (1993). *Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy*. Kansas: American Political Science Review 87: 334–47.

Schneider, A. and Sidney, M. (2009). *What Is Next for Policy Design and Social Construction Theory?* Washington, United States: Policy Studies Journal 37: 103–19.

Schneider, Anne L. (2006). *Patterns of Change in the Use of Imprisonment in the American States: An Integration of Path Dependence, Punctuated Equilibrium and Policy Design Approaches*. Arizona: United States. Political Research Quarterly 59: 457–70.

Schneider, Anne L., and Ingram, H.(2005). *Deserving and Entitled: Social Construction and Public Policy*. Albany, NY: State University of New York Press.

Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNPD) (2010) – *Cartilha do Censo - Pessoas com Deficiência*. Brasília, Brasil: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR).

Sen, A. (1999). *Human Development and the International Development*. Oxford: Griffin & John Knight eds.

Sen, A. (2004). *Discapacidad y Justicia*. Ponencia presentada en la II Conferencia Internacional sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo: Compartir, Aprender y Construir Alianzas. Washington D.C: Banco Mundial.

Sen, A. (2000). *Libertad y Desarrollo*. Barcelona: Editorial Planeta.

Shakespeare, T. (2008) Debating Disability. *Journal of Medical Ethics*, Vol. 34, No. 1. United Kingdom: British Medical Journal. Recuperado del sitio de internet el 1 de junio de 2015: <http://www.jstor.org/stable/27720008>.

Stein, M. (2007). *Disability Human Rights*. *California Law Review*, Vol. 95, No. 1. California: California Law Review, Recuperado del sitio de internet el 23 de noviembre de 2014: <http://www.jstor.org/stable/20439088>.

Stiker, H. J. (1999). *A History of Disability*. Michigan: United States. University of Michigan Press.

Stone, D. (2002). *Policy Paradox*. New York: W.W. Norton & Company.

Thoenig, J. P. (1997). *Política pública y acción pública*. Mexico: Gestión y política pública, Vol. VI, No. 1.

Toboso Martín, M. (2008). *La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen*. Instituto de Filosofía, CSIC Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades Año 10, Nº 20.

United Nations(2006). *United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities* Geneva. Recuperado del sitio de internet: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Vargas A. (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena.

Vega A. (2003). *La educación social ante la discapacidad*. Málaga, España: Ediciones Aljibe.

Wildavsky, A. (1979). *Speaking the Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*. Boston: Little, Brown and Company.

Wilson, J. (1974). *The Politics of Regulation*, in James McKie.ed., *Social Responsibility and the Business Predicament*. Washington, DC: Brookings Institution.

World Health Organization (2008). *The global burden of disease*. Geneva.

World Health Organization (2002 - 2004). Geneva: *World Health Survey*.

ANEXOS

ANEXO A. LEY ESTATUTÁRIA 1618 DE 27 DE FEBRERO DE 2013.

LEY 1618 DE 2013 (Febrero 27)

Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Título I Objeto

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009.

Título II Definiciones y Principios

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se definen los siguientes conceptos:

1. Personas con y/o en situación de discapacidad: Aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

2. Inclusión social: Es un proceso que asegura que todas las personas tengan las mismas oportunidades, y la posibilidad real y efectiva de acceder, participar, relacionarse y disfrutar de un bien, servicio o ambiente, junto con los demás ciudadanos, sin ninguna limitación o restricción por motivo de discapacidad, mediante acciones concretas que ayuden a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad.

3. Acciones afirmativas: Políticas, medidas o acciones dirigidas a favorecer a personas o grupos con algún tipo de discapacidad, con el fin de eliminar o reducir

las desigualdades y barreras de tipo actitudinal, social, cultural o económico que los afectan.

4. Acceso y accesibilidad: Condiciones y medidas pertinentes que deben cumplir las instalaciones y los servicios de información para adaptar el entorno, productos y servicios, así como los objetos, herramientas y utensilios, con el fin de asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, tanto en zonas urbanas como rurales. Las ayudas técnicas se harán con tecnología apropiada teniendo en cuenta estatura, tamaño, peso y necesidad de la persona.

5. Barreras: Cualquier tipo de obstáculo que impida el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con algún tipo de discapacidad.

Estas pueden ser:

a) Actitudinales: Aquellas conductas, palabras, frases, sentimientos, preconcepciones, estigmas, que impiden u obstaculizan el acceso en condiciones de igualdad de las personas con y/o en situación de discapacidad a los espacios, objetos, servicios y en general a las posibilidades que ofrece la sociedad;

b) Comunicativas: Aquellos obstáculos que impiden o dificultan el acceso a la información, a la consulta, al conocimiento y en general, el desarrollo en condiciones de igualdad del proceso comunicativo de las personas con discapacidad a través de cualquier medio o modo de comunicación, incluidas las dificultades en la interacción comunicativa de las personas.

c) Físicas: Aquellos obstáculos materiales, tangibles o construidos que impiden o dificultan el acceso y el uso de espacios, objetos y servicios de carácter público y privado, en condiciones de igualdad por parte de las personas con discapacidad.

6. Rehabilitación funcional: Proceso de acciones médicas y terapéuticas, encaminadas a lograr que las personas con discapacidad estén en condiciones de alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico o social, de manera que les posibilite modificar su propia vida y ser más independientes.

7. Rehabilitación integral: Mejoramiento de la calidad de vida y la plena integración de la persona con discapacidad al medio familiar, social y ocupacional, a través de procesos terapéuticos, educativos y formativos que se brindan acorde al tipo de discapacidad.

8. Enfoque diferencial: Es la inclusión en las políticas públicas de medidas efectivas para asegurar que se adelanten acciones ajustadas a las características particulares de las personas o grupos poblacionales, tendientes a garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos acorde con necesidades de protección propias y específicas.

9. Redes nacionales y regionales de y para personas con discapacidad: Son estructuras sin personería jurídica, que agrupan las organizaciones de y para personas con discapacidad, que apoyan la implementación de la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, adicionalmente se adoptan las definiciones de “comunicación”, “Lenguaje”, “discriminación por motivos de discapacidad”, “ajustes razonables” y “diseño universal”, establecidas en la **Ley 1346 de 2009**.

Artículo 3º. Principios. La presente ley se rige por los principios de dignidad humana, respeto, autonomía individual, independencia, igualdad, equidad, Justicia, inclusión, progresividad en la financiación, equiparación de oportunidades, protección, no discriminación, solidaridad, pluralismo, accesibilidad, diversidad, respeto, aceptación de las diferencias y participación de las personas con discapacidad, en concordancia con **Ley 1346 de 2009**.

Artículo 4º. Dimensión normativa. La presente ley se complementa con los pactos, convenios y convenciones internacionales sobre derechos humanos relativos a las Personas con Discapacidad, aprobados y ratificados por Colombia.

En ningún caso, por implementación de esta norma podrán restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos en favor de las personas con discapacidad, en la legislación interna o de convenciones internacionales.

Título III Obligaciones del Estado y la Sociedad

Artículo 5º. Garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3º literal c), de **Ley 1346 de 2009**. Para tal fin, las autoridades públicas deberán, entre otras, implementar las siguientes acciones:

1. Adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas, según el artículo 4º de la **Ley 1346 de 2009**.

2. La Nación, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, así como todas las entidades estatales de todos los órdenes territoriales, incorporarán en sus planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales, así como en los respectivos sectoriales e institucionales, su respectiva política pública de discapacidad, con base en la Ley 1145 de 2007, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con

discapacidad, y así mismo, garantizar el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad y sus familias a los diferentes servicios sociales que se ofrecen al resto de ciudadanos.

3. Asegurar que en el diseño, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de sus planes, programas y proyectos se incluya un enfoque diferencial que permita garantizar que las personas con discapacidad se beneficien en igualdad de condiciones y en términos de equidad con las demás personas del respectivo plan, programa o proyecto.

4. Incorporar en su presupuesto y planes de inversiones, los recursos necesarios destinados para implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social, y publicar esta información para consulta de los ciudadanos.

5. Implementar mecanismos para mantener actualizado el registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad, integrados en el sistema de información de la protección social, administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social.

6. Tomar las medidas tendientes a incentivar y orientar las estrategias de cooperación internacional e inversión social privada para generar programas y proyectos tendientes a mejorar las condiciones de las personas con discapacidad, así como en la implementación de ajustes razonables y acciones de inclusión social de las personas con discapacidad, bajo la coordinación de la agencia colombiana de cooperación internacional o quien haga sus veces.

7. Implementar los mecanismos necesarios para garantizar la participación plena de las personas con discapacidad en la formulación de las diferentes políticas públicas.

8. Todos los Ministerios, en concordancia con la directriz del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, elaborarán un plan interinstitucional en un término no mayor a dos (2) años en el que, se determinen los recursos requeridos para la protección de los derechos de las personas con discapacidad. El Gobierno Nacional apropiará los recursos necesarios en concordancia con el Acto Legislativo número 03 de 2011.

9. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, elaborarán anualmente los estudios económicos requeridos que permitan establecer progresivamente, en el marco fiscal de mediano plazo, los montos de los recursos necesarios a incluir dentro del presupuesto nacional destinados al cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos que garanticen el ejercicio total y efectivo de los derechos de las personas con discapacidad. En concordancia con las obligaciones adquiridas por Colombia en los numerales 1° literal a, y 2°, del artículo 4°, **Ley 1346 de 2009**.

10. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local incluirán en sus presupuestos anuales, en forma progresiva, en el marco fiscal a mediano plazo, las partidas necesarias para hacer efectivas las acciones contenidas en favor del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

11. El Ministerio del Interior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Trabajo, o quienes hagan sus veces dispondrán los mecanismos necesarios para la integración de un Consejo para la Inclusión de la Discapacidad.

12. El Departamento Nacional de Planeación (DNP) adoptará las medidas pertinentes para que cuando las familias tengan una o varias personas con discapacidad, el puntaje en la clasificación socioeconómica esté acorde al tipo de discapacidad y al grado de deficiencia otorgado por la instancia autorizada, con el fin de que se facilite el registro de estos grupos familiares en el Sisbén y en consecuencia el acceso a los programas sociales.

13. Las administraciones territoriales deben incluir en sus planes de desarrollo acciones para fortalecer el Registro de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (Rlcpcd), integrado al Sistema de Información de la Protección Social (Sispro), e incorporar la variable discapacidad en los demás sistemas de protección social y sus registros administrativos.

Artículo 6º. Deberes de la sociedad. Son deberes de la familia, las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales, los gremios y la sociedad en general:

1. Integrar las veedurías locales y municipales.

2. Las empresas, los gremios, las organizaciones no gubernamentales, las Cámaras de Comercio, los sindicatos y organizaciones de personas con discapacidad, integrarán el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad, que para el efecto se crea en el numeral 11 del artículo 5º. Este consejo tendrá como fin coordinar las acciones que el sector privado adelante con el fin de coadyuvar al ejercicio de los derechos y la inclusión de las personas con discapacidad.

3. Promover, difundir, respetar y visibilizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad.

4. Asumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias.

5. Participar en la construcción e implementación de las políticas de inclusión social de las personas con discapacidad.

6. Velar por el respeto y garantía de los derechos de las personas con discapacidad.
7. Denunciar cualquier acto de exclusión, discriminación o segregación contra las personas con discapacidad.

Título IV

Medidas para la Garantía del Ejercicio Efectivo de los Derechos de las Personas con Discapacidad

Artículo 7º. Derechos de los niños y niñas con discapacidad. De acuerdo con la Constitución Política, la Ley de Infancia y Adolescencia, el artículo 7º de la Ley 1346 de 2009, todos los niños y niñas con discapacidad deben gozar plenamente de sus derechos en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas. Para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los niños y niñas con discapacidad, el Gobierno Nacional, los Gobiernos departamentales y municipales, a través de las instancias y organismos responsables, deberán adoptar las siguientes medidas:

1. Integrar a todas las políticas y estrategias de atención y protección de la primera infancia, mecanismos especiales de inclusión para el ejercicio de los derechos de los niños y niñas con discapacidad.
2. Establecer programas de detección precoz de discapacidad y atención temprana para los niños y niñas que durante la primera infancia tengan alto riesgo para adquirir una discapacidad o con discapacidad.
3. Las Direcciones Territoriales de Salud, Seccionales de Salud de cada departamento, distritos y municipios, establecerán programas de apoyo y orientación a madres gestantes de niños o niñas con alto riesgo de adquirir una discapacidad o con discapacidad; que les acompañen en su embarazo, desarrollando propuestas de formación en estimulación intrauterinas, y acompañamiento durante la primera infancia.
4. Todos los Ministerios y entidades del Gobierno Nacional, garantizarán el servicio de habilitación y rehabilitación integral de los niños y niñas con discapacidad de manera que en todo tiempo puedan gozar de sus derechos y estructurar y mantener mecanismos de orientación y apoyo a sus familias.
5. El Ministerio de Educación o quien haga sus veces establecerá estrategias de promoción y pedagogía de los derechos de los niños y niñas con discapacidad.
6. El Ministerio de Educación diseñará los programas tendientes a asegurar la educación inicial inclusiva pertinente de los niños y niñas con discapacidad en las escuelas, según su diversidad.

Artículo 8º. Acompañamiento a las familias. Las medidas de inclusión de las personas con discapacidad adoptarán la estrategia de Rehabilitación Basada en la Comunidad (RBC) integrando a sus familias y a su comunidad en todos los campos de la actividad humana, en especial a las familias de bajos recursos, y a las familias de las personas con mayor riesgo de exclusión por su grado de discapacidad, en concordancia con el artículo 23 de Ley 1346 de 2009, para lo cual se adoptarán las siguientes medidas:

1. Las entidades nacionales, departamentales, municipales, distritales y locales competentes, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), deberán apoyar programas orientados a desarrollar las capacidades de la persona, la familia y la comunidad en el autocuidado y en la identificación de los riesgos que producen discapacidad.

2. Las entidades nacionales, departamentales, municipales, distritales y locales competentes, así como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), deberán establecer programas de apoyo y acompañamiento a las familias de las personas con discapacidad, que debe articularse con otras estrategias de inclusión, desarrollo social y de superación de la pobreza.

3. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), o el ente que haga sus veces, deberá establecer programas de apoyo y formación a los cuidadores, relacionados con el cuidado de las personas con discapacidad, en alianza con el SENA y demás instancias que integran el sistema nacional de discapacidad.

4. Implementar estrategias de apoyo y fortalecimiento a familias y cuidadores con y en situación de discapacidad para su adecuada atención, promoviendo el desarrollo de programas y espacios de atención para las personas que asumen este compromiso.

5. En los planes, programas y proyectos de cooperación nacional e internacional que sean de interés de la población con discapacidad concertados con el gobierno, se incluirá la variable de discapacidad y atención integral a sus familias, para garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos.

Artículo 9º. Derecho a la habilitación y rehabilitación integral. Todas las personas con discapacidad tienen derecho a acceder a los procesos de habilitación y rehabilitación integral respetando sus necesidades y posibilidades específicas con el objetivo de lograr y mantener la máxima autonomía e independencia, en su capacidad física, mental y vocacional, así como la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la habilitación y rehabilitación, se implementarán las siguientes acciones:

1. La Comisión de Regulación en Salud (CRES), definirá mecanismos para que el Sistema General de Seguridad Social y Salud (SGSSS) incorpore dentro de los

planes de beneficios obligatorios, la cobertura completa de los servicios de habilitación y rehabilitación integral, a partir de estudios de costo y efectividad que respalden la inclusión. Para la garantía de este derecho se incluirán distintas instituciones como el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Salud y Protección Social, Artesanías de Colombia, el Sena, y los distintos Ministerios según ofrezcan alternativas y opciones terapéuticas.

2. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, asegurará que la prestación de estos servicios se haga con altos estándares de calidad, y sistemas de monitoreo y seguimiento correspondientes.

3. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, definirá, promoverá y visibilizará, en alianza con la Superintendencia Nacional de Salud y otros organismos de control, esquemas de vigilancia, control y sanción a los prestadores de servicios que no cumplan con los lineamientos de calidad o impidan o limiten el acceso a las personas con discapacidad y sus familias.

4. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, asegurará la coordinación y articulación entre los diferentes sectores involucrados en los procesos de habilitación y rehabilitación integral, y entre las entidades del orden nacional y local, para el fortalecimiento de los procesos de habilitación y rehabilitación funcional como insumo de un proceso integral, intersectorial (cultura, educación, recreación, deporte, etc.).

5. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, garantizará que las entidades prestadoras de salud implementen servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su vida digna y su inclusión en la comunidad, evitando su aislamiento.

6. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, implementará servicios nacionales y locales de atención e información a los usuarios con discapacidad y sus familias.

7. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, asegurará que las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, implementen programas y servicios de detección y atención integral temprana de la discapacidad a las características físicas, sensoriales, mentales y otras que puedan producir discapacidad.

8. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, regulará la dotación, fabricación, mantenimiento o distribución de prótesis, y otras ayudas técnicas y tecnológicas, que suplan o compensen las deficiencias de las personas con discapacidad, sin ninguna exclusión, incluidos zapatos ortopédicos, plantillas, sillas de ruedas, medias con grandiente de presión o de descanso y fajas.

9. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, garantizará

la rehabilitación funcional de las personas con Discapacidad cuando se haya establecido el procedimiento requerido, sin el pago de cuotas moderadoras o copagos, en concordancia con los artículos 65 y 66 de la Ley 1438 de 2011.

10. El Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces establecerán los mecanismos tendientes a garantizar la investigación y la prestación de la atención terapéutica requerida integrando ayudas técnicas y tecnológicas a la población con discapacidad múltiple.

Artículo 10º. *Derecho a la salud.* Todas las personas con discapacidad tienen derecho a la salud, en concordancia con el artículo 25 de la **Ley 1346 de 2009**. Para esto se adoptarán las siguientes medidas:

1. El Ministerio de Salud y Protección Social, o quien haga sus veces, deberá:

a) Asegurar que el Sistema General de Salud en sus planes obligatorios, Plan Decenal de Salud, Planes Territoriales en Salud, y en el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, garantice la calidad y prestación oportuna de todos los servicios de salud, así como el suministro de todos los servicios y ayudas técnicas de alta y baja complejidad, necesarias para la habilitación y rehabilitación integral en salud de las personas con discapacidad con un enfoque diferencial, y desarrollo de sus actividades básicas cotidianas;

b) Asegurar que los programas de salud pública establezcan acciones de promoción de los derechos de las personas con discapacidad desde la gestación, así como el desarrollo de estrategias de prevención de factores de riesgo asociados a la discapacidad que no afecten la imagen y la dignidad de las personas que ya se encuentran en dicha situación;

c) Asegurar que los programas de salud sexual y reproductiva sean accesibles a las personas con discapacidad;

d) Desarrollar políticas y programas de promoción y prevención en salud mental y atención psicosocial para la sociedad;

e) Promover el sistema de registro de localización y caracterización de las personas con discapacidad y sus familias, e incorporar la variable discapacidad en los demás sistemas de protección social y sus registros administrativos;

f) Asegurar que el Sistema de Prevención y Atención de Desastres y Ayuda Humanitaria, diseñe lineamientos y acciones de atención para asistir en igualdad de condiciones a las personas con discapacidad en situaciones de desastres y emergencia humanitaria;

g) En el marco del Plan Decenal de Salud adoptará medidas tendientes a prevenir la discapacidad congénita, lesiones y accidentes;

h) Las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud, en sus planes de desarrollo de salud y salud pública, incluirán un Capítulo en lo relacionado con la discapacidad.

2. Las Entidades Prestadoras de Servicios de Salud deberán:

a) Garantizar la accesibilidad e inclusión de las personas con discapacidad en todos sus procedimientos, lugares y servicios;

b) Deberán establecer programas de capacitación a sus profesionales y empleados para favorecer los procesos de inclusión de las personas con discapacidad;

c) Garantizar los servicios de salud en los lugares más cercanos posibles a la residencia de la persona con discapacidad, incluso en las zonas rurales, o en su defecto, facilitar el desplazamiento de las personas con discapacidad y de su acompañante;

d) Establecer programas de atención domiciliaria para la atención integral en salud de las personas con discapacidad;

e) Eliminar cualquier medida, acción o procedimiento administrativo o de otro tipo, que directa o indirectamente dificulte el acceso a los servicios de salud para las personas con discapacidad;

f) Brindar la oportunidad de exámenes médicos que permitan conocer el estado del feto en sus tres primeros meses de embarazo, a madres de alto riesgo, entendiendo por alto riesgo madres o padres con edad cronológica menor a 17 años o mayor a 40 años. Madres o padres con historia clínica de antecedentes hereditarios o en situaciones que el médico tratante lo estime conveniente.

3. La Superintendencia Nacional de Salud, las direcciones territoriales de Salud y los entes de control, deberán estipular indicadores de producción, calidad, gestión e impacto que permite medir, hacer seguimiento a la prestación de los servicios de salud, a los programas de salud pública y a los planes de beneficios, que se presten y ofrezcan para las personas con discapacidad e incorporar en el Programa de Auditorías para el Mejoramiento de la Calidad (Pamec), los indicadores de discapacidad y de esta forma asegurar la calidad en la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades responsables, y sancionar cualquier acción u omisión que impida o dificulte el acceso de las personas con discapacidad.

La Superintendencia Nacional de Salud, las Secretarías de Salud y los entes de control, deberán asegurar la calidad en la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades responsables, y sancionar cualquier acción u omisión que impida o dificulte el acceso de las personas con discapacidad.

Artículo 11. Derecho a la educación. El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentará el esquema de atención educativa a la población con necesidades educativas especiales, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo. Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional definirá los acuerdos interinstitucionales que se requieren con los distintos sectores sociales, de manera que sea posible garantizar atención educativa integral a la población con discapacidad.

1. En consecuencia, el Ministerio de Educación deberá, en lo concerniente a la educación preescolar básica y media:

a) Crear y promover una cultura de respeto a la diversidad desde la perspectiva de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales, como sujetos de derecho, específicamente su reconocimiento e integración en los establecimientos educativos oficiales y privados;

b) Garantizar el derecho de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales a una educación de calidad, definida como aquella que “forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar brechas de inequidad, centrada en la Institución Educativa y en la que participa toda la Sociedad”;

c) Definir el concepto de acceso y permanencia educativa con calidad para las personas con discapacidad, y los lineamientos en el marco de la inclusión;

d) Garantizar la asignación de recursos para la atención educativa a las personas con discapacidad, de conformidad con lo establecido por la Ley 715 de 2001, el Decreto número 366 de 2009 o las normas que lo sustituyan;

e) En el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia, desarrollar Programas de Atención Integral a la Primera Infancia (AIPI) que promuevan la inclusión, así como los pertinentes procesos de detección, intervención y apoyos pedagógicos relacionados con el desarrollo de los niños y las niñas. En este marco, se deben promover programas de educación temprana que tengan como objetivo desarrollar las habilidades de los niños y niñas con discapacidad en edad preescolar, de acuerdo con sus necesidades específicas;

f) Diseñar en el término de dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley un programa intersectorial de desarrollo y asistencia para las familias de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad;

g) Acompañar a las entidades territoriales certificadas para la implementación de las estrategias para el acceso y la permanencia educativa con calidad para las

personas con discapacidad, en el marco de la inclusión, tanto para las personas en edad escolar, como para los adultos;

h) Realizar seguimiento a la implementación de las estrategias para el acceso y la permanencia educativa con calidad para las personas con discapacidad, en el marco de la inclusión, tanto para las personas en edad escolar, como para los adultos.

i) Asegurar en todos los niveles y modalidades del servicio público educativo, que todos los exámenes y pruebas desarrollados para evaluar y medir la calidad y, cobertura, entre otros, así como servicios públicos o elementos análogos sean plenamente accesibles a las personas con discapacidad;

j) Incluir dentro del programa nacional de alfabetización metas claras para la reducción del analfabetismo de jóvenes, adultas y adultos con discapacidad, para garantizar su inclusión, teniendo presente la importancia que tiene para la educación de los niños y las niñas que padres y madres sepan leer y escribir;

k) Garantizar la enseñanza primaria gratuita y obligatoria de la educación secundaria, así como asegurar que los jóvenes y adultos con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos, la educación para el trabajo y el aprendizaje durante toda la vida, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás; en todo caso las personas con discapacidad que ingresen a una universidad pública pagarán el valor de matrícula mínimo establecido por la institución de educación superior;

2. Las entidades territoriales certificadas en educación deberán:

a) Promover una movilización social que reconozca a los niños y jóvenes con discapacidad como sujetos de la política y no como objeto de la asistencia social. Los niños, niñas y adolescentes con discapacidad tienen todos los derechos de cualquier ser humano y, además, algunos derechos adicionales establecidos para garantizar su protección;

b) Fomentar en sus establecimientos educativos una cultura inclusiva de respeto al derecho a una educación de calidad para las personas con discapacidad que desarrolle sus competencias básicas y ciudadanas;

c) Orientar y acompañar a los establecimientos educativos para la identificación de las barreras que impiden el acceso, permanencia y calidad del sistema educativo de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales de su entorno;

d) Orientar y acompañar a sus establecimientos educativos para identificar recursos en su entorno y ajustar su organización escolar y su proyecto pedagógico

para superar las barreras que impiden el acceso y la permanencia con calidad para las personas con discapacidad, en el marco de la inclusión.

- e) Garantizar el personal docente para la atención educativa a la población con discapacidad, en el marco de la inclusión, así como fomentar su formación, capacitación permanente, de conformidad con lo establecido por la normatividad vigente;
- f) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad;
- g) Garantizar el adecuado uso de los recursos para la atención educativa a las personas con discapacidad y reportar la información sobre uso de dichos recursos, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional;
- h) Reportar la información sobre atención educativa a personas con discapacidad en el Sistema Nacional de Información de Educación, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional;
- i) Fomentar la prevención sobre cualquier caso de exclusión o discriminación de estudiantes con discapacidad en los establecimientos educativos estatales y privados;
- j) Proveer los servicios de apoyo educativo necesarios para la inclusión en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad. Estos servicios incluyen, entre otros: intérpretes, guías-intérpretes, modelos lingüísticos, personal de apoyo, personal en el aula y en la institución.

3. Los establecimientos educativos estatales y privados deberán:

- a) Identificar los niños, niñas y jóvenes de su entorno susceptibles de atención integral para garantizar su acceso y permanencia educativa pertinente y con calidad en el marco de la inclusión y conforme a los lineamientos establecidos por la Nación;
- b) Identificar las barreras que impiden el acceso, la permanencia y el derecho a una educación de calidad a personas con necesidades educativas especiales;
- c) Ajustar los planes de mejoramiento institucionales para la inclusión, a partir del índice de inclusión y de acuerdo con los lineamientos que el Ministerio de Educación Nacional establezca sobre el tema;
- d) Realizar seguimiento a la permanencia educativa de los estudiantes con necesidades educativas especiales y adoptar las medidas pertinentes para garantizar su permanencia escolar;

e) Reportar la información sobre atención educativa a personas con discapacidad en el sistema nacional de información de educación, de conformidad con lo dispuesto por el Ministerio de Educación Nacional;

f) Implementar acciones de prevención sobre cualquier caso de exclusión o discriminación de estudiantes con discapacidad en los establecimientos educativos estatales y privados;

g) Contemplar en su organización escolar tiempos y espacios que estimulen a los miembros de la comunidad educativa a emprender o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad;

h) Propender por que el personal docente sea idóneo y suficiente para el desarrollo de los procesos de inclusión social, así como fomentar su formación y capacitación permanente;

i) Adaptar sus currículos y en general todas las prácticas didácticas, metodológicas y pedagógicas que desarrollen para incluir efectivamente a todas las personas con discapacidad.

4. El Ministerio de Educación Nacional deberá, en relación con la educación superior:

a) Consolidar la política de educación inclusiva y equitativa conforme al artículo 24 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la ley general de educación y los lineamientos de educación para todos de la Unesco;

b) Diseñar incentivos para que las instituciones de Educación Superior destinen recursos humanos y recursos económicos al desarrollo de investigaciones, programas, y estrategias para desarrollar tecnologías inclusivas e implementar el diseño universal de manera gradual;

c) Asegurar en todos los niveles y modalidades del servicio público educativo, que todos los exámenes y pruebas desarrollados para evaluar y medir la calidad y, cobertura, entre otros, así como servicios públicos o elementos análogos sean plenamente accesibles a las personas con discapacidad;

d) El Ministerio de Educación Nacional acorde con el marco legal vigente, incorporará criterios de inclusión educativa de personas con discapacidad y accesibilidad como elementos necesarios dentro de las estrategias, mecanismos e instrumentos de verificación de las condiciones de calidad de la educación superior;

e) Incentivar el diseño de programas de formación de docentes regulares, para la inclusión educativa de la diversidad, la flexibilización curricular y en especial, la enseñanza a todas las personas con discapacidad, que cumplan con estándares de calidad;

f) Asegurar, dentro del ámbito de sus competencias, a las personas con discapacidad el acceso, en condiciones de equidad con las demás y sin discriminación, a una educación superior inclusiva y de calidad, incluyendo su admisión, permanencia y promoción en el sistema educativo, que facilite su vinculación productiva en todos los ámbitos de la sociedad; en todo caso las personas con discapacidad que ingresen a una universidad pública pagarán el valor de matrícula mínimo establecido por la institución de educación superior;

g) Las instituciones de educación superior en cumplimiento de su misión institucional, en armonía con su plan de desarrollo propugnarán por aplicar progresivamente recursos de su presupuesto para vincular recursos humanos, recursos didácticos y pedagógicos apropiados que apoyen la inclusión educativa de personas con discapacidad y la accesibilidad en la prestación del servicio educativo de calidad a dicha población;

h) El Ministerio de Educación Nacional mediante el concurso de las instancias y organismos que participan en la verificación de las condiciones de calidad de los programas académicos de educación superior, verificará que se incluyan propuestas de actividad física, la educación física, la recreación y el entrenamiento deportivo para las personas con discapacidad;

i) Las instituciones de educación superior deberán promover la sensibilización y capacitación de los licenciados y maestros en todas las disciplinas y la inclusión del tema de discapacidad en todos los currículos desde un enfoque intersectorial;

j) Priorizar la asignación de recursos financieros suficientes para ofrecer capacitación continua, presencial y a distancia, de los directivos y docentes de todos los niveles educativos y de otros profesionales vinculados a la temática de la discapacidad, que favorezcan la formulación y el normal desarrollo de las políticas de inclusión, con énfasis en el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como parte del plan territorial de formación docente;

k) Asignar recursos financieros para el diseño y ejecución de programas educativos que utilicen las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, para garantizar la alfabetización digital de niños, niñas y jóvenes con discapacidad, y con el fin de garantizar un mayor acceso a las oportunidades de aprendizaje, en particular en las zonas rurales, alejadas y desfavorecidas;

Artículo 12. Derecho a la protección social. Las personas con discapacidad tienen derecho a la protección social especial del Estado, en concordancia con el artículo 28 de la **Ley 1346 de 2009**. Para la garantía del ejercicio total y efectivo

del derecho a la protección social, el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces, y demás autoridades competentes, adoptarán entre otras, las siguientes medidas:

1. Establecer mecanismos que favorezcan la formalización del empleo de las personas con discapacidad, así como programas de aseguramiento en riesgos laborales y no laborales.
2. Establecer programas de apoyo y acompañamiento a las madres y padres de personas con discapacidad desde la gestación, y durante los primeros 2 años de vida de la niña y el niño.
3. Las entidades territoriales competentes y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (ICBF), o el ente que haga sus veces, deberán establecer y/o fortalecer, un programa de apoyo y acompañamiento a las familias de las personas con discapacidad, debidamente articulado con otros programas o estrategias de inclusión, desarrollo social y de superación de la pobreza.
4. Asegurar que los sistemas, servicios y programas de bienestar, protección y promoción social y compensación familiar incluyan mecanismos especiales para la inclusión de las personas con discapacidad y la promoción de sus derechos, y además establezcan mecanismos de seguimiento.
5. Las entidades territoriales competentes, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o el ente que haga sus veces, deberán ajustar y establecer programas de apoyo, acompañamiento y formación a las familias de las personas con discapacidad, y a las redes de apoyo de las personas con discapacidad, en alianza con el SENA y demás entidades competentes.

Artículo 13. *Derecho al trabajo.* Todas las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, en términos de igualdad de oportunidades, equidad e inclusión, en concordancia con el artículo 27 de la **Ley 1346 de 2009**, el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces y demás entidades competentes establecerán entre otras, las siguientes medidas:

1. **El Gobierno Nacional**, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan personas con discapacidad contratadas con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas, y para las empresas de personas con discapacidad, familiares y tutores.
2. **El Ministerio de Trabajo** o quien haga sus veces deberá:

- a) Garantizar la capacitación y formación al trabajo de las personas con discapacidad y sus familias, teniendo en cuenta la oferta laboral del país;
- b) Fortalecer el programa de ubicación laboral de las personas con discapacidad, mediante estrategias de promoción direccionadas hacia el sector empresarial, incentivando además los servicios de apoyo de acompañamiento a las empresas;
- c) Desarrollar planes y programas de inclusión laboral y generación de ingresos flexibles para las personas que por su discapacidad severa o discapacidad múltiple, no puedan ser fácilmente incluidos por el mercado laboral, o vinculados en sistemas de producción rentables o empleos regulares. Para el efecto, deberá fijar estrategias protegidas o asistidas de generación de ingresos o empleo que garanticen en cualquiera de las formas ingresos dignos y en las condiciones de seguridad social que correspondan, y permitiendo a sus cuidadoras y cuidadores, y sus familias, las posibilidades de intervenir en estos procesos;
- d) Fomentar la creación y fortalecimiento de unidades productivas, por medio de capacitación técnica y empresarial, líneas de crédito específicas para aquellos casos en que los solicitantes sean personas con discapacidad y/o sus familias, con una baja tasa de interés, apoyo con tecnologías de la información y la comunicación, y diseño de páginas Web para la difusión de sus productos, dando prelación a la distribución, venta y adquisición de sus productos por parte de las entidades públicas;
- e) Incentivar el desarrollo de negocios inclusivos y fortalecer el emprendimiento y crecimiento empresarial de las entidades que propenden por la independencia y superación de la población con discapacidad, mediante programas de intermediación de mercados que potencien la producción, la comercialización o venta de servicios generados por esta población, a partir del financiamiento con recursos específicos y estrategias dirigidas;
- f) En coordinación con el departamento administrativo de la función pública, asegurar que el Estado a través de todos los órganos, organismos y entidades de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en los sectores central y descentralizado, deberá vincular un porcentaje de personas con discapacidad dentro de los cargos existentes, el cual deberá ser publicado al comienzo del año fiscal mediante mecanismos accesibles a la población con discapacidad.

3. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, deberá:

- a) Asegurar la inclusión efectiva de las personas con discapacidad a todos sus programas y servicios de la entidad, además garantizar su acceso a los diferentes servicios de apoyo pedagógico;
- b) Garantizar la prestación del servicio de intérpretes de lengua de señas y guías intérpretes, para la población con discapacidad auditiva y sordoceguera, y ayudas

tecnológicas para las personas con discapacidad visual, así como los apoyos específicos que requieren las personas con discapacidad intelectual;

c) Garantizar asesoría y acompañamiento a los empresarios que deseen contratar personas con discapacidad;

d) Asegurar la capacitación y formación al trabajo de las personas con discapacidad teniendo en cuenta la oferta laboral del país;

e) Fortalecer el Servicio Nacional de Empleo SNE de cada Regional para que garantice el acceso y beneficio de las personas con discapacidad mediante estrategias de promoción direccionadas hacia el sector empresarial;

f) Otorgar títulos de formación profesional en diferentes áreas, a partir del reconocimiento de los procesos formativos que realizan las organizaciones de y para personas con discapacidad, que cumplan con los requisitos establecidos por esta entidad;

g) Formar evaluadores en procesos de certificación de evaluación de competencias en diferentes áreas, que permitan a las personas con discapacidad adquirir una certificación de competencias laborales de acuerdo a su experiencia;

4. El Fondo Nacional de Ahorro o quien haga sus veces, otorgará créditos de vivienda y educación para las personas con discapacidad, con una tasa de interés preferencial. El Fondo reglamentará la materia.

5. El Banco de Comercio Exterior de Colombia, Bancóldex, creará líneas de crédito con tasas de interés blandas, para los emprendimientos económicos o de las empresas en que sean titulares las personas con discapacidad en el 20%.

6. Los empresarios y empleadores que vinculen laboralmente personas con discapacidad, tendrán además de lo establecido en el Capítulo IV de la Ley 361 de 1997, los estímulos económicos que establezca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad al artículo 27 numeral 1 literales h), i) de la **Ley 1346 de 2009**.

7. El Gobierno Nacional deberá implementar mediante Decreto reglamentario un sistema de preferencias a favor de los empleadores particulares que vinculen laboralmente personas con discapacidad debidamente certificadas, en un porcentaje mínimo del 10% de su planta de trabajadores. Tal sistema de preferencias será aplicable a los procesos de adjudicación y celebración de contratos, y al otorgamiento de créditos o subvenciones de organismos estatales.

8. Los gobiernos nacional, departamentales, distritales y municipales, deberán fijar mediante decreto reglamentario, en los procesos de selección de los contratistas y proveedores, un sistema de preferencias a favor de las personas con discapacidad.

Artículo 14. Acceso y accesibilidad. Como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, el espacio público, los bienes públicos, los lugares abiertos al público y los servicios públicos, tanto en zonas urbanas como rurales. Para garantizarlo se adoptarán las siguientes medidas:

1. Corresponde a las entidades públicas y privadas encargadas de la prestación de los servicios públicos, de cualquier naturaleza, tipo y nivel, desarrollar sus funciones, competencias, objetos sociales, y en general, todas las actividades, siguiendo los postulados del diseño universal, de manera que no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad, en todo o en parte, a ninguna persona en razón de su discapacidad. Para ello, dichas entidades deberán diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables que sean necesarios para cumplir con los fines del artículo 9° de la **Ley 1346 de 2009**.

2. El servicio público del transporte deberá ser accesible a todas las personas con discapacidad. Todos los sistemas, medios y modos en que a partir de la promulgación de la presente ley se contraten deberán ajustarse a los postulados del diseño universal.

Aquellos que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 10 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total. Para la implementación de ajustes razonables deberán ser diseñados, implementados y financiados por el responsable de la prestación directa del servicio.

3. Las entidades municipales y distritales, con el apoyo del gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada región, deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de vías y espacios públicos, así como de accesibilidad al espacio público y a los bienes públicos de su circunscripción. En dicho plan deberán fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad, establecer un presupuesto y un cronograma que, en no más de 10 años, permita avanzar en niveles de accesibilidad del 80% como mínimo. Dicho plan deberá fijar los criterios de diseño universal que deberán ser acatados en todas las obras públicas y privadas de la entidad pública a partir de su adopción.

4. Implementar las medidas apropiadas para identificar y eliminar los obstáculos y para asegurar la accesibilidad universal de todas las personas con discapacidad al ambiente construido, transporte, información y comunicación, incluyendo las

tecnologías de información y comunicación y otros servicios, asegurando las condiciones para que las personas con discapacidad puedan vivir independientemente.

5. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en la construcción o adecuación de las obras que se ejecuten sobre el espacio público y privado, que presten servicios al público debiendo cumplir con los plazos señalados.

6. Asegurar que todos los servicios de baños públicos sean accesibles para las personas con discapacidad.

7. Todas las entidades públicas o privadas atenderán de manera prioritaria a las personas con discapacidad, en los casos de turnos o filas de usuarios de cualquier tipo de servicio público o abierto al público.

8. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o quien haga sus veces, deberá establecer un mecanismo de control, vigilancia y sanción para que las alcaldías y curadurías garanticen que todas las licencias y construcciones garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad. Así mismo, establecerá medidas de coordinación interinstitucional para que las entidades territoriales garanticen rutas y circuitos accesibles para las personas con discapacidad, articulados con los paraderos y demás sistemas de transporte local.

9. Las entidades de educación superior adecuarán sus campus o instalaciones para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.

10. Los teatros, auditorios, cines y espacios culturales destinados para eventos públicos, adecuarán sus instalaciones para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad.

11. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en escenarios deportivos, recreativos y culturales en la construcción o adecuación de las obras existentes o por realizar.

Parágrafo. Las disposiciones del presente artículo se implementarán en concordancia con la Ley 1287 de 2009 y las demás normas relacionadas con la accesibilidad de la población con discapacidad.

Artículo 15. *Derecho al transporte.* Las personas con discapacidad tienen derecho al uso efectivo de todos los sistemas de transporte en concordancia con el artículo 9°, numeral 1, literal a) y el artículo 20, de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho, el Ministerio de Transporte, la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Aeronáutica Civil y demás entidades relacionadas deben adoptar las siguientes medidas:

1. Asegurar que los sistemas de transporte integrado masivo cumplan, en su

totalidad, desde la fase de diseño, con las normas de accesibilidad para las personas con discapacidad.

2. La señalización de los aeropuertos, terminales de transporte aéreo, terrestre, fluvial y marítimo, medios de transporte masivo y espacios públicos, deberán contar con el uso de símbolos adecuados en el marco del diseño universal. Esta señalización debe estar acompañada de campañas cívicas de sensibilización y de difusión adecuadas, flexibles y de amplia cobertura.

3. Las autoridades deberán adecuar las vías, aeropuertos y terminales, para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad, en un término no mayor a ocho (8) años.

4. Los aeropuertos y las terminales de transporte marítimo y terrestre contarán con un servicio de guía y asistencia a personas con discapacidad.

5. Adaptar en los aeropuertos, terminales de transporte y medios de transporte masivo, accesos, señales, mensajes auditivos y visuales para las personas con discapacidad.

6. Los vehículos que transporten una persona con discapacidad de manera habitual, estarán exentos de las restricciones de movilidad que establezcan los departamentos y municipios (pico y placa), para lo cual el Ministerio de Transporte reglamentará dentro de los 6 meses siguientes estas excepciones.

7. El Estado, mediante las autoridades competentes, sancionará el incumplimiento de los plazos de adaptación o de accesibilidad al transporte.

Artículo 16. *Derecho a la información y comunicaciones.* Las personas con discapacidad tienen derecho al ejercicio efectivo del derecho a la información y a acceder a las comunicaciones en igualdad de condiciones, en concordancia con la **Ley 1346 de 2009**. Para garantizar el ejercicio total y efectivo del derecho a la información y comunicaciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y demás entidades competentes tendrán en cuenta las siguientes medidas:

1. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) adelantará un proyecto que permita masificar la utilización de software libre de los programas para personas con discapacidad.

2. Dar estricto cumplimiento a las normas vigentes sobre accesibilidad y acceso a la información en los medios de comunicación debiendo cumplir con los plazos contemplados para efectuar las adecuaciones señaladas en ellas.

3. Propiciar espacios en los canales de televisión estatales, nacionales y regionales con programas que incluyan la interpretación en Lenguaje de Señas Colombiana, y/o el closed caption, y/o con subtítulos.

4. Desarrollar programas que faciliten el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de las personas con discapacidad, especialmente en las instituciones educativas.

5. Promover estrategias de información, comunicación y educación permanentes, para incidir en el cambio de imaginarios sociales e individuales acerca de las potencialidades y capacidades de las personas con discapacidad.

6. Diseñar las estrategias de información y divulgación accesibles para personas con discapacidad, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) facilitarán los canales de divulgación mediante los medios de comunicación públicos y un llamado de responsabilidad social a los medios privados.

7. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones adelantará un programa de capacitación en tecnologías de la información y las comunicaciones para personas con discapacidad sensorial y con deficiencias específicas que alteren las competencias para comunicarse a través del lenguaje verbal.

8. Los tecnocentros deben ser accesibles para todas las personas con discapacidad y en particular contarán con software especializado que garantice el acceso a la información, a las comunicaciones y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, de las personas con discapacidad sensorial.

9. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones adelantará un programa de capacitación en tecnologías de la información y las comunicaciones para personas con discapacidad sensorial.

10. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), y el programa Gobierno en Línea brindarán orientación para la accesibilidad a la información en la administración pública.

11. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, expedirá el decreto reglamentario para fijar los estándares de accesibilidad a todos los sitios Web y a los medios y sistemas de información de los órganos, organismos y entidades estatales de todo orden, para que se garantice efectivamente el pleno acceso de las personas con discapacidad sensorial a dichos sitios y sistemas y la información que ellos contienen.

Artículo 17. *Derecho a la cultura.* El Estado garantizará el derecho a la cultura de las personas con discapacidad, en concordancia con la **Ley 1346 de 2009**. Para garantizar el ejercicio total y efectivo del derecho a la cultura, el Ministerio de Cultura deberá velar por la inclusión de las personas con discapacidad a los servicios culturales que se ofrecen a los demás ciudadanos, debiendo adoptar las siguientes medidas:

1. Desde el ámbito nacional, departamental, distrital, municipal y local se debe garantizar el acceso a eventos y actividades culturales.
2. Garantizar que las entidades culturales, los espacios y monumentos culturales cumplan con las normas de acceso a la información y de comunicación, y accesibilidad ambiental y arquitectónica para la población con discapacidad.
3. Ubicar a nivel nacional las entidades que realizan procesos de sensibilización, desarrollo e inclusión social, con la población con discapacidad.
4. Fomentar y garantizar la visibilización de las expresiones culturales propias de las personas con discapacidad.
5. Promover la implementación del enfoque diferencial en el ejercicio efectivo de los Derechos de las personas con discapacidad.
6. Crear campañas, proyectos y programas haciendo uso de las diversas expresiones artísticas y comunicativas, a través de las cuales se evidencien las potencialidades y destrezas que la población en situación de discapacidad posee, involucrando los distintos medios de comunicación para su divulgación.
7. Garantizar la participación de las personas con discapacidad en el conjunto de actividades culturales que se realicen en todos los niveles de la administración pública, en los distintos municipios.
8. El Ministerio de Cultura promoverá e implementará, en departamentos, distritos, municipios y localidades, la política de diversidad cultural que contempla acciones para el desarrollo de programas formativos, el desarrollo de metodologías y esquemas de inclusión pertinentes para las personas con discapacidad con ofertas adecuadas a cada tipo de discapacidad y producción de materiales, convocatorias y líneas de trabajo que reconozcan la discapacidad como una expresión de la diversidad y la diferencia.
9. Garantizar la difusión y el ejercicio de los derechos culturales de la población con discapacidad.
10. Garantizar que las entidades culturales que realizan proyectos con población infantil y juvenil aporten al desarrollo cultural, la expresión y la inclusión social de la población con discapacidad.
11. Asegurar que el plan nacional de lectura y bibliotecas, el plan nacional de música para la convivencia, el programa batuta y el plan nacional de cultura y convivencia, entre otros, incluyan en sus procesos formativos a personas con alguna discapacidad y que evidencien aptitudes en alguna de las áreas pertinentes.

12. Propiciar y fomentar el empleo de personas con discapacidad en museos, bibliotecas, y demás bienes de interés público.

13. Garantizar la formación necesaria para que las personas con discapacidad puedan participar y realizar actividades culturales de manera eficiente y productiva.

14. Asegurar que la Red Nacional de Bibliotecas sea accesible e incluyente para personas con discapacidad.

15. Garantizar el derecho de las personas con discapacidad al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural.

16. Los departamentos, municipios y distritos deben garantizar el acceso de las personas con discapacidad a los recursos IVA de telefonía móvil. Del total de estos recursos deberán destinar mínimo un 3% para el fomento, promoción y desarrollo del deporte, la recreación de deportistas con discapacidad, y los programas culturales y artísticos de gestores y creadores culturales con discapacidad.

Artículo 18. *Derecho a la recreación y deporte.* El Estado garantizará el derecho a la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte de las personas con discapacidad, de conformidad con el artículo 30 de la **Ley 1346 de 2009**. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la recreación y el deporte, el Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación y Coldeportes junto con los actores del Sistema Nacional del Deporte (Comité Paralímpico y Olímpico Colombiano, federaciones, ligas paralímpicas, organizaciones de y para personas con discapacidad, los Entes territoriales del deporte y la recreación), formularán e implementarán programas inclusivos y equitativos para las personas con discapacidad y los lineamientos para la práctica de educación física, recreación, actividad física y deporte para la población con discapacidad. Además, se fortalecerá el ámbito administrativo y técnico para lo cual adoptarán las siguientes medidas:

1. Fortalecer el deporte de las personas con discapacidad, incluyendo el deporte paralímpico, garantizando áreas de entrenamiento, juzgamiento, apoyo médico y terapéutico, así como la clasificación funcional por parte del Sistema Nacional del Deporte.

2. Fomentar la práctica del Deporte Social Comunitario como un proceso de inclusión social encaminado a potencializar las capacidades y habilidades de acuerdo al ciclo vital de las personas con discapacidad.

3. Apoyar actividades deportivas de calidad para las personas con discapacidad, sin exclusión alguna de los escenarios deportivos y recreativos en lo relacionado a la accesibilidad física, de información y comunicación.

4. Suministrar el soporte para el desarrollo, importación o intercambio de implementos deportivos específicos por tipo de discapacidad según estudios técnicos sobre las necesidades de las personas con discapacidad, en concordancia con las disciplinas deportivas y sin el cobro de los aranceles de importación.

5. Garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en la recreación a través de la organización y certificación de las entidades de recreación, Registro Único Nacional (RUN) avalado por Coldeportes

Nacional. Inclusión en los currículos de los diferentes niveles de estudio sobre recreación en personas con discapacidad y la acreditación de profesionales.

6. Promover la actividad física de las personas con discapacidad a través de inclusión en los currículos de los diferentes niveles de estudio, sobre actividad física para esta población, con la acreditación de profesionales y generación de estudios complementarios con énfasis en actividad física, educación física adaptada o incluyente y deporte paralímpico.

7. Efectuar las medidas necesarias que garanticen la recreación para las personas con discapacidad, en condiciones de inclusión.

8. Promover ajustes y abrir espacios de formación deportiva, en condiciones de igualdad y en entornos inclusivos para personas con discapacidad.

9. Los incentivos a los deportistas con discapacidad han de ser los mismos que para los deportistas convencionales a nivel municipal, departamental y nacional. Esto implica un programa de deportista apoyado, incentivo a medallistas nacionales e internacionales y apoyo a las futuras glorias del deporte de personas con discapacidad.

10. Motivar las organizaciones de discapacidad cognitiva, sensorial y física, para que sean parte activa de la vida cultural, recreativa y deportiva.

Artículo 19. *Facilitación de las prácticas turísticas.* El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, promoverá dentro del sector turístico la necesidad de adecuar la infraestructura turística para personas con discapacidad, de acuerdo con las normas mínimas legales vigentes, al igual que la aplicación de tarifas diferenciales entre los empresarios para este grupo de la población colombiana. Así mismo, asegurará que los sistemas de calidad del sector turístico incluyan la variable de accesibilidad para las personas con discapacidad.

Artículo 20. *Derecho a la vivienda.* El Estado garantizará el derecho a la vivienda de las personas con discapacidad, de acuerdo con el artículo 28 de la **Ley 1346 de 2009**. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá garantizar el ejercicio efectivo

del derecho a la vivienda digna de las personas con discapacidad, para lo cual adoptará las siguientes medidas:

1. Todo plan de vivienda de interés social deberá respetar las normas de diseño universal que también garantice la accesibilidad a las áreas comunes y al espacio público.
2. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o quien haga sus veces, asignará subsidios de vivienda para las personas con discapacidad de los estratos 1, 2 y 3, de manera prioritaria.
3. El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio implementará en un plazo máximo de 1 año, los ajustes a sus programas y políticas con el fin de asegurar los recursos y a establecer los mecanismos necesarios para que del total de los subsidios de vivienda que se asignen, como mínimo un 5% sean subsidios especiales para ajustes locativos a las viviendas y adquisición de vivienda nueva de las personas con discapacidad, con niveles de Sisbén 1, 2 y 3, atendiendo al enfoque diferencial y en concordancia del artículo 19 de la **Ley 1346 de 2009**.

Artículo 21. Acceso a la justicia. El Estado garantizará el acceso a la justicia de las personas con discapacidad, en concordancia con el artículo 13 de la **Ley 1346 de 2009**. Para garantizar el ejercicio efectivo de acceso a la justicia el Ministerio de Justicia y del Derecho, en alianza con el Ministerio Público, los organismos de control y la rama judicial, deberán garantizar el acceso de las personas con discapacidad en todos los programas de acceso a la Justicia. Para ello, adoptará entre otras, las siguientes medidas:

1. El Ministerio de Justicia y del Derecho, y la rama judicial, deberá implementar programas de formación y gestión para la atención de casos de violación a los derechos de las personas con discapacidad, que involucren a jueces, auxiliares de justicia, casas de justicia, centros de conciliación, comisarías de familia, personerías, entre otros. Así mismo implementará programas de formación orientados a la comprensión de la discapacidad y la forma de garantizar la cabal atención y orientación a las personas con discapacidad, facilitando los servicios de apoyo requeridos para garantizar en igualdad de condiciones con las demás personas el acceso a la Justicia.
2. El Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien haga sus veces, en alianza con el Ministerio Público y las comisarías de familia y el ICBF, deberán proponer e implementar ajustes y reformas al sistema de interdicción judicial de manera que se desarrolle un sistema que favorezca el ejercicio de la capacidad jurídica y la toma de decisiones con apoyo de las personas con discapacidad, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.
3. El Gobierno Nacional desarrollará un proyecto de fortalecimiento y apoyo a las

organizaciones de y para personas con discapacidad en todo el país, para dar a conocer sus derechos y la forma de hacerlos efectivos.

4. Las Instituciones de educación superior que cuenten con facultades de derecho y consultorios jurídicos, deberán desarrollar programas de formación y apoyo al restablecimiento de derechos de las personas con discapacidad.

5. El Gobierno Nacional junto con las organizaciones nacionales e internacionales, realizará campañas de respeto hacia las personas con discapacidad, otorgando espacios a autogestores que hablen de sus experiencias conforme a la **Ley 1346 de 2009**.

Capítulo II

De la participación ciudadana de personas con discapacidad

Artículo 22. Participación en la vida política y pública. La participación en la gestión administrativa se ejercerá por las personas con discapacidad y por sus organizaciones en los términos de la **Constitución Política**, la Ley 134 de 1994 y demás normas que desarrolla el inciso segundo del artículo 103 de la **Constitución Política**, y los artículos 29 y 33, entre otros, de la **Ley 1346 de 2009**. Para el efecto, el Ministerio del Interior deberá dictar medidas que establezcan los requisitos que deban cumplirse para la creación y funcionamiento de las Organizaciones de personas con discapacidad que representen a las personas con discapacidad ante las instancias locales, nacionales e internacionales, así como las medidas que deben adoptarse para su fortalecimiento y el aseguramiento de su sostenibilidad y de la garantía de su participación plena y efectiva en la adopción de todas las decisiones que los afectan.

Las alcaldías municipales y locales deberán implementar programas especiales de promoción de acciones comunitarias, servicios de apoyo de la comunidad y de asistencia domiciliaria y residencial, que faciliten la integración, relación y participación de las personas con discapacidad con los demás ciudadanos, incluida la asistencia personal para facilitar la vida digna, evitando el aislamiento, garantizando el acceso y la participación según sus necesidades.

Artículo 23. Control social. La población con discapacidad y sus organizaciones ejercerán el derecho y el deber del control social a todo el proceso de la gestión pública relacionada con las políticas, los planes, los programas, los proyectos y las acciones de atención a la población con discapacidad, o con enfoque diferencial en discapacidad. Para tal efecto, podrán constituir veedurías ciudadanas en desarrollo de lo dispuesto por la Ley 850 de 2003 y demás normas pertinentes, y adoptar otras modalidades de control social, que se traducirán en las siguientes actividades:

1. El Gobierno Nacional, a través de sus Ministerios apoyará la promoción de estas veedurías y de sus redes, así como la formación de los veedores

ciudadanos que las conforman. Las entidades que forman parte de la Red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas de que trata el artículo 22 de la Ley 850 de 2003, se vincularán de acuerdo a su competencia.

2. Las personas con discapacidad y sus organizaciones, participarán activamente en los eventos de rendición de cuentas que presenten las diferentes entidades vinculadas a la política pública de discapacidad.

3. El Gobierno Nacional, a través de sus ministerios, apoyará la promoción de veedurías por parte de los entes departamentales del deporte y la recreación.

Artículo 24. Participación de las personas con discapacidad y de sus organizaciones. Se garantizará la participación de las personas con discapacidad y de sus organizaciones, particularmente en los siguientes ámbitos y espacios propios del sector:

1. En la formulación y ejecución de las políticas y la planificación de los procesos culturales, mediante los Consejos de Cultura Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Cultura.

2. En todos los órganos o instituciones de discapacidad.

3. En la toma de decisiones, en los aspectos social, económico, ambiental, político, educativo, laboral y cultural.

4. En el diseño, implementación, seguimiento y veeduría de la política pública de discapacidad.

5. En el seguimiento, monitoreo e implementación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas y demás instrumentos internacionales ratificados por Colombia, que estén relacionados con el tema y afecten al sector de la discapacidad.

6. Las personas con discapacidad tendrán derecho a actuar por sí mismas, teniendo en cuenta sus capacidades, respetando la facultad en toma de decisiones con o sin apoyo. En caso contrario se les garantizará la asistencia jurídica necesaria para ejercer su representación.

7. Reconocer y visibilizar a la discapacidad psicosocial y el Trastorno de Espectro Autista como discapacidades tal como están contempladas en las clasificaciones internacionales.

Artículo 25. Participación de las mujeres con discapacidad. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1346 de 2009, el Estado adoptará las siguientes medidas, para garantizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de las mujeres con discapacidad:

1. Elaborar y ejecutar acciones para la participación de la mujer con discapacidad.
2. Velar para que la participación de la mujer con discapacidad en los ámbitos nacionales, regionales y locales.
3. La Consejería de Equidad de la Mujer incorporará el enfoque diferencial de mujer y discapacidad en todos sus programas, promocionando la organización de las mujeres con discapacidad, de acuerdo a sus expectativas e intereses en todo el territorio nacional.
4. Diseñar programas y proyectos de carácter nacional y de cooperación internacional para hacer efectivos los derechos de las mujeres con discapacidad, los cuales serán implementados con la participación activa de las mujeres con discapacidad en las organizaciones de las personas con discapacidad.
5. Estudiar las condiciones que propician los actos violentos ejercidos contra las mujeres y niñas con discapacidad, y hacer de conocimiento público la situación de niñas y mujeres con discapacidad en relación con la violencia de género.
6. Realizar estudios encaminados a adoptar las medidas necesarias que eviten la discapacidad de mujeres y niñas por problemas de salud pública y en especial, por la violencia.
7. Dar la atención debida, directa y personalizada a cada niña o mujer con discapacidad víctima de la violencia de género, mediante el trabajo coordinado de los servicios públicos, las organizaciones de mujeres y de la discapacidad, elaborando guías de defensa y atención psicosocial.

Artículo 26. Evaluación de las medidas para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad. El Consejo Nacional de Discapacidad, evaluará cada 4 años la eficacia de las acciones afirmativas, los ajustes razonables y la sanción a la discriminación, como mecanismos para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.

Esta evaluación se realizará para establecer si se han alcanzado los objetivos buscados con la aplicación de la presente ley, en los diferentes escenarios de planificación, y toma de decisiones sobre las acciones que se diseñen para mejorar sus condiciones de vida. Tal evaluación no suplirá el control y la evaluación que deben realizar los organismos de control del Estado colombiano competentes.

Título V Disposiciones Finales

Artículo 27. Adición legislativa. La presente ley se adiciona a las demás normas

que protegen los derechos de las personas con discapacidad, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos, así como su exigibilidad.

Artículo 28. Publicidad. La presente ley deberá ser traducida en los diferentes sistemas de comunicación de las distintas discapacidades y deberá ser socializado a nivel nacional, departamental, municipal y distrital, para que sea conocida por la población objetivo. El Consejo Nacional de Discapacidad y los Comités Territoriales de Discapacidad deberán apoyar la difusión y deberá participar activamente en su divulgación.

Artículo 29. Reglamentación de la ley. Los decretos reglamentarios de la presente ley deberán ser elaborados en un plazo máximo de dos años a partir de un proceso participativo, el cual será acordado con el Consejo Nacional de Discapacidad, con organizaciones y líderes del sector de discapacidad.

Artículo 30. Promoción, protección y supervisión. Créase un mecanismo independiente para la promoción, protección y supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad previstos en esta ley, así como de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, que se constituya como el mecanismo responsable para todas las cuestiones relativas a estos derechos y a la Convención, incluyendo la coordinación para facilitar la adopción de medidas al respecto.

1. Este mecanismo será de naturaleza y funcionamiento independiente del Gobierno Nacional, así como de los gobiernos departamentales, distritales y municipales estará integrado por las instituciones del Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación y sus seccionales, Defensoría del Pueblo, sus regionales y seccionales), organizaciones de personas con discapacidad en el ámbito nacional y territorial y la Contraloría General de la Nación, incluyendo las contralorías locales.

2. Las universidades podrán participar en los mecanismos de interlocución y coordinación que se establezcan para la operatividad de este mecanismo.

3. El mecanismo contará con un presupuesto independiente de parte del Ministerio de justicia y el Derecho y establecerá su visión y funcionamiento, de acuerdo con lo establecido en este artículo y el artículo 33 de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

4. Las funciones del mecanismo deberán dar seguimiento a las medidas de índole legislativa, administrativa y presupuestal, para aplicar la presente ley y la Convención de los derechos de las Personas con Discapacidad.

También debe este mecanismo preparar informes periódicos con un periodo mínimo de 6 meses y máximo de 2 años sobre la actuación del Gobierno para cumplir con las obligaciones de la Convención.

5. En el período de 1 año contado a partir de la promulgación de esta ley, el Gobierno Nacional con la participación de las personas en situación de discapacidad y sus organizaciones, preparará una evaluación de impacto de las medidas adoptadas mediante esta ley en el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad que deberá presentar ante el Congreso de la República y difundir de manera amplia. Los resultados de la evaluación serán incluidos en el informe periódico que el Estado colombiano deba presentar ante el Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

6. Corresponde al departamento Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Departamento Administrativo para la Prosperidad social o a quien haga sus veces, la coordinación para la adopción de medidas por parte del gobierno, conforme a la Ley 1145 de 2007, que le atribuye el liderazgo del Sistema Nacional de Discapacidad. Así mismo, el Ministerio de Salud y Protección Social establecerá el enlace de los mecanismos gubernamentales con el mecanismo independiente de Promoción, Protección y Supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad previsto en esta ley, así como de la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

Artículo 31. Sanciones. La omisión a las obligaciones impuestas por la presente ley por parte de los empleados públicos; los trabajadores oficiales; los miembros de corporaciones de elección popular; los contratistas del Estado y los particulares que cumplan funciones públicas, del orden nacional, departamental y municipal, en el sector central y descentralizado, y en cualquiera de las ramas del poder, se considerará falta grave en los términos del régimen disciplinario.

Artículo 32. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República, Roy Leonardo Barreras Montealegre

El Secretario General del honorable Senado de la República, Gregorio Eljach Pacheco

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes, Augusto Posada Sánchez

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes, Jorge Humberto Mantilla Serrano

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

En cumplimiento de lo dispuesto en la Sentencia C-765 de fecha 3 de octubre de dos mil doce (2012) – Radicación: PE-035, proferida por la honorable Corte Constitucional, se procede a la sanción del proyecto de Ley, la cual ordena la remisión del expediente al Congreso de la República, para continuar el trámite de rigor y posterior envío al Presidente de la República.
Dada en Bogotá, D. C., a 27 de febrero de 2013.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro de Hacienda y Crédito Público, Mauricio Cárdenas Santamaría

El Ministro de Salud y Protección, Alejandro Gaviria Uribe

El Ministro del Trabajo, Rafael Pardo Rueda

El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, William Bruce Mac Master Rojas

ANEXO B:

Consentimiento Informado para Participantes de Investigación

El propósito de este documento de consentimiento es proveer a los participantes en esta investigación con una clara explicación de la naturaleza de la misma, así como de su rol en ella como participantes.

La presente investigación es conducida por _____, de la Universidad _____.

El objetivo de este estudio es

_____.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder preguntas en una entrevista (o completar una encuesta, o lo que fuera según el caso). Esto tomará aproximadamente _____ minutos de su tiempo. Lo que conversemos durante estas sesiones se grabará, de modo que el investigador pueda transcribir después las ideas que usted haya expresado.

La participación en este estudio es estrictamente voluntaria. La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación. Sus respuestas al cuestionario y a la entrevista serán codificadas usando un número de identificación y por lo tanto, serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas, los cassettes con las grabaciones se destruirán.

Si tiene alguna duda sobre este proyecto, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proyecto en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parecen incómodas, tiene usted el derecho de hacérselo saber al investigador o de no responderlas.

Desde ya le agradecemos su participación.

ANEXO C: ENTREVISTAS

ENTREVISTA 1: Ministerio de Salud y Protección Social

- 1. ¿Han sido formulados con claridad los objetivos normativos? En caso de tratarse de múltiples objetivos, ¿se les jerarquiza con precisión de acuerdo con su importancia?**

El objetivo de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, es “garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009”.

Si bien se condensa en un solo objetivo formulado en el artículo 1º de la misma Ley, de forma transversal a lo largo de todo su articulado se encuentran tres ejes que orientan sus acciones. Estos ejes son i) medidas de inclusión, ii) acciones afirmativas y iii) ajustes razonables.

- 2. ¿La ley aporta recursos financieros suficientes a las instituciones encargadas de la implementación, de tal forma que puedan realizar los análisis técnicos necesarios, aplicar los objetivos generales a miles de casos particulares y verificar el acatamiento de los grupos objetivo?**

La Ley en sí misma no asigna recursos para su implementación. Determina que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de forma conjunta con el DNP y basados en un plan interinstitucional, determinen el requerimiento del total de recursos necesarios dentro del marco del gasto de mediano plazo, para implementar las medidas; pero ello se circunscribe al presupuesto asignado según las competencias de cada sector. Es importante resaltar que dependiendo de las coyunturas que enfrente el país el presupuesto destinado a la atención a

poblaciones vulnerables suele reducirse, lo cual dificulta la implementación de programas sociales.

3. ¿Minimiza la ley el número de las instituciones encargadas de la implementación? ¿Menos burocracia?

Más que minimizar entidades, la Ley Estatutaria especifica responsabilidades en el marco de las competencias sectoriales. Sin generar mecanismos independientes o paralelos, transversaliza la gestión en discapacidad a lo largo de toda la estructura del Estado, tanto en el nivel nacional como en el territorial y con plena participación de las organizaciones de la sociedad civil.

Existen tres grandes funciones que favorecen los procesos de efectiva implementación de la Ley Estatutaria:

- Promoción de la participación, asignada al Consejo de Inclusión
- Coordinación, asignada al Consejo Nacional de Discapacidad
- Promoción, protección y supervisión, a cargo de mecanismos independientes propios de los entes de control: Contraloría, Procuraduría y Defensoría del Pueblo.

4. ¿La ley asigna la responsabilidad de la implementación a instituciones que apoyen sus objetivos y que otorgarán alta prioridad?

La respuesta anterior cubre esta pregunta

5. ¿Maximiza la ley las oportunidades de que sus partidarios, ajenos a las instancias de gobierno, participen activamente en el proceso de implementación?

Sugerimos revisar el uso del término *partidarios*. Dado que las Leyes cubren al total de la sociedad y son mandatorias, el acatamiento de sus disposiciones no es optativo, sea que las personas o entidades estén o no de acuerdo con dichas disposiciones.

Por otra parte, la Ley Estatutaria no solo se dirige a las entidades del Estado, sino que señala las responsabilidades y deberes de toda la sociedad en materia de inclusión social de las personas con discapacidad. Para aquellos actores que no hacen parte de los poderes públicos, la Ley Estatutaria determina la disponibilidad de algunos incentivos para quienes cumplen sus objetivos, entre los que cabe mencionar los incentivos tributarios que se otorgan a los empresarios que contraten trabajadores con discapacidad. Sin embargo, la disponibilidad de dichos incentivos no necesariamente implica un compromiso con la implementación de acciones inclusivas, acciones afirmativas o ajustes razonables.

6. ¿Qué probabilidad existe de que en el futuro previsible ocurran cambios en las condiciones socioeconómicas o tecnológicas que pudieran debilitar el apoyo político a los objetivos normativos?

Tal como se señalaba en la pregunta 2, la incertidumbre actual frente a la situación económica y el déficit fiscal que enfrenta la Nación, pueden comprometer la implementación de la Ley Estatutaria y de otros programas dirigidos a la población con discapacidad, dados los recortes presupuestales previamente enunciados. Sumado a ello, los cambios que se avecinan en los gobiernos locales, pueden impactar positiva o negativamente en la gestión en discapacidad y dependerá en gran parte de la trascendencia de los lineamientos nacionales, así como de la incidencia de la sociedad civil en los planes de gobierno y planes de desarrollo.

Por el contrario, las condiciones tecnológicas, a lo largo de los últimos tres años, se han convertido en un importante facilitador en la reducción de brechas de inclusión, al promover el acceso a las TICs para personas con discapacidad y al facilitar el establecimiento de más efectivas comunicaciones para el fortalecimiento del vínculo nación – territorio. Sin embargo, es necesario tener claro que la tecnología *per se* es suficiente para salvar las mencionadas brechas, su efectividad para el logro de este propósito depende de los esfuerzos de otros sectores como educación e infraestructura, entre otros.

7. ¿Es posible convencer a algunos de los medios más importantes para cubrir el problema general al que se enfrenta la ley?

Los medios masivos de comunicación tienen gran incidencia sobre la gestión pública y sobre la imagen que acerca de determinadas condiciones sociales es transmitida a las audiencias, por esta misma razón es necesario contar con su compromiso para presentar al público la realidad vista desde todos los posibles ángulos de dicha situación, para alcanzar un equilibrio en la información. En el caso de las personas con discapacidad, tan importante como presentar la situación que enfrentan quienes aún no logran la garantía plena de sus derechos, es presentar los avances normativos y técnicos que el país ha tenido para alcanzar la garantía de dichos derechos, así como los mecanismos que el Estado ha dispuesto para facilitar el acceso a los ciudadanos.

Desafortunadamente, todavía los medios masivos de comunicación promueven estereotipos respecto a la discapacidad haciendo que la información que emiten se posicione desde la mirada caritativa, deficitaria y sensacionalista, razón por la cual aún no se comprometen con el cambio de paradigma centrado en el enfoque de derechos y el enfoque de las capacidades humanas

8. ¿Qué medidas pueden adoptarse para asegurar que las instituciones que apoyan la ley cuenten con personal y recursos para dar seguimiento y participar activamente en el proceso de implementación?

Uno de los factores clave para alcanzar la implementación exitosa de la Ley Estatutaria es que en los planes nacionales de desarrollo, planes sectoriales e intersectoriales la discapacidad sea incorporada como una prioridad que permea a las entidades en las esferas técnicas de su quehacer, pero también y sobre todo a la alta dirección, de manera que las acciones que se diseñen cuenten con recursos y apoyo institucional para su materialización.

Tomando en consideración que la discapacidad es un proceso biopsicosocial, con determinantes en los ámbitos individual, familiar, comunitario y social, un factor

clave para el logro de la atención integral y la garantía plena de los derechos de las PCD es el trabajo transversal y articulado al interior de todas las dependencias de cada sector responsable de las acciones inclusivas, así como el trabajo intersectorial.

Uno de los grandes logros del país en este aspecto es el diseño y promulgación de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social –PPDIS- mediante el Conpes Social 166 de 2013. Ella se estructura bajo cinco ejes estratégicos que se convierten en la gran sombrilla en materia de discapacidad bajo la cual se cubre a otras políticas sectoriales.

Uno de los enfoques que sustentan la PPDIS es el enfoque territorial, bajo el cual se reconocen las particularidades geográficas y sociales de cada territorio y se promueve el establecimiento de vínculos entre los niveles municipal, departamental y nacional que promuevan el desarrollo de los territorios con menores recursos económicos, institucionales y técnicos mediante estrategias de complementariedad, subsidiariedad y concurrencia. De acuerdo con el nivel de desarrollo de cada territorio y con sus particularidades, se deben priorizar las acciones que promuevan la protección social en el ámbito de la persona, la cohesión social en el ámbito de la familia y la comunidad y la equiparación para el desarrollo en el ámbito de la sociedad.

9. ¿Puede hacerse algo para designar a funcionarios encargados de la implementación que no solamente se comprometan a lograr los objetivos normativos, sino que tengan además habilidades de gestión y de manejo político?

La principal estrategia para el éxito en el proceso de implementación en todas sus dimensiones es que se dé una apropiación sectorial, centrada en procesos institucionales que articulen acciones en los niveles inter e intra sectorial y que favorezcan el vínculo nación - territorio, trascendiendo la apropiación por parte de funcionarios específicos.

10. ¿Qué tanto la sociedad civil se ha involucrado en el proceso de implementación?

El proceso de implementación de la Ley Estatutaria ha tenido varios momentos:

- Su formulación fue menos participativa de lo que por su naturaleza hubiera podido ser. Sin embargo, previo a los debates en el Congreso de la República, se citaron varios espacios participativos.
- En el proceso de reglamentación se generaron múltiples escenarios participativos presenciales y virtuales tanto desde el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad como desde los diferentes sectores a cargo de la formulación de actos administrativos que reglamentan la Ley.
- En la fase de implementación propiamente dicha, es muy importante reseñar el proceso de formulación de la PPDIS, en el cual se dio un gran lugar a la participación ciudadana tanto para el diagnóstico de la situación actual que enfrenta la población con discapacidad, como en la definición de problemas y alternativas de solución, y en la validación del ejercicio como tal.
- En la actualidad, siguen abiertos los espacios participativos frente a los actos administrativos que están en trámite jurídico en los diferentes sectores.

Observaciones generales

Reconociendo que la ley Estatutaria es uno de los más grandes avances en materia normativa para el logro de la garantía plena de los derechos de las personas con discapacidad, también es importante reconocer que algunos elementos inmersos en ella no responden fielmente a la garantía de los derechos, algunos de ellos son:

- Algunos de los elementos abordados por esta Ley ya se venían trabajando
- Algunas competencias fueron asignadas a sectores que no corresponde
- No todos los aportes dados por los sectores implicados y por las organizaciones de la sociedad civil fueron tenidos en cuenta.

ENTREVISTA 2: Representante del INSOR.

1. ¿Han sido formulados con claridad los objetivos normativos?

Si.

Como ley estatutaria, el ámbito de aplicación de la norma solo detecta un solo objeto, que incumbe la “regulación”, la ley establece con claridad cuál es su sustanciación en el universo jurídico y de forma clara, su pretensión en el marco de las relaciones que regula. Sin embargo, no existen “múltiples objetivos” a manera de una prelación de derechos, pues se compone de un articulado que envía ordenes de constitucionalidad desde distintos derechos a distintos frentes y estructuras institucionales, no resumiendo el ámbito de aplicación de esos derechos a una sola institución, sino a las cabezas de sectores en el país.

2. ¿Realmente la ley incorpora una teoría causal válida?

Si.

Cuando estamos frente al análisis del goce efectivo de derechos como manifestación propiamente dicha de los Derechos Humanos (Modelo Social en la Discapacidad), entendemos que ha existido previamente un “encuadramiento de fenómenos políticos a la norma jurídica” como ejercicio mismo del derecho constitucional. Así las cosas, la causa válida plantea en el mundo jurídico la orientación a un fin, contestando la pregunta de cuándo la conexión entre la acción y el resultado de la ley, fundan la responsabilidad de garantizar los derechos. Es claro entonces, que la causa válida en la ley es precisa y viene determinada por ese encuadramiento que la norma hizo del fenómeno sociopolítico de la discapacidad y de la respuesta (acción estatal y de gobierno) para contribuir al goce efectivo de los derechos de quienes la detectan. De esta forma al existir un fin que orienta a la Ley, y que considera como causal para su resultado en la práctica, distintas acciones programáticas por cada una de las instituciones del Estado y, más precisamente eliminando en forma consciente otras causas previas

o concomitantes que no respondan a tal fin, demuestran su causalidad válida de respuesta oportuna una realidad sociojurídica.

3. ¿La ley aporta recursos financieros suficientes a las instituciones encargadas de la implementación, de tal forma que puedan realizar los análisis técnicos necesarios, aplicar los objetivos generales a miles de casos particulares y verificar el acatamiento de los grupos objetivo?

No.

Los procesos de reglamentación de la ley deben generar desde “el análisis distributivo”, una –redistribución en los procesos de asignación de recursos- para la generación de oportunidades de innovación, promoción y desarrollo en el marco del objeto legal que es “garantizar el goce efectivo de los derechos de las PcD” desde la Política Nacional de Discapacidad y su documento CONPES. Más que recursos financieros suficientes a las instituciones, se hace necesario formular una estrategia desde la perspectiva de los “Costos de los Derechos Fundamentales de las PcD” en la regla básica de derecho económico: ¿Cuánto le cuesta al Estado hacerlo? Es necesario incluir el análisis económico del derecho llevado a las PcD, para fomentar “desde los presupuestos existentes” los impulsos positivos distributivos que garanticen inversión pública que haga realidad el objeto de la ley a miles de casos particulares; pues es el derecho económico el encargado de formular la propuesta de sostenibilidad de los costos de los derechos fundamentales de las PcD para que la Ley no repita la historia del modelo ISI que en Colombia invisibilizó a la mujer.

4. Minimiza la ley el número de instancias de veto en y entre las instituciones encargadas de la implementación?

No.

La ley no desconoce el artículo 113 de la Constitución Política que estipula en su inciso segundo que “los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas

pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”, siendo éste un principio de rango constitucional que no podrá ser desconocido por ninguna legislación nacional. En efecto, la Ley en desarrollo de este principio maximiza la función de “Colaboración armónica de poderes” al interior del Estado, esto se traduce en coordinar acciones de decisiones políticas desde la unificación de criterios en sus entidades; pues de forma implícita la Ley invita a la – interseccionalidad desde la interinstitucionalidad-, sugiriendo que todas las distintas situaciones que deben adelantar las instituciones en sus procesos de reglamentación, no actúen de forma independiente unos de los otros; bien al contrario, se interrelacionen creando un sistema inclusivo que refleje la "intersección Estatal" de múltiples formas de contribuir a un mismo objeto legal, “el goce efectivo de derechos” de las PcD; de esta forma es necesario institucionalizar un ente coordinador que permita generar este proceso de - colaboración armónica de poderes- para la inclusión de las PcD, cuya competencia constitucional podrá estar en cabeza del Ministerio del Interior u otra entidad designada, que brinde coherencia sistemática a los procesos de inclusión, desarrollo y promoción adelantado por cada institución del Estado en el marco de la discapacidad.

¿Ofrece suficientes sanciones e incentivos a sus operadores y a los grupos objetivo? En caso de referirse a una función reguladora, ¿la ley ofrece exenciones fiscales u otras formas de compensación a los miembros de los grupos objetivo que resulten particularmente afectados por los fallos judiciales y administrativos?

No.

De ninguna manera el objeto de la ley estatutaria lleva ese propósito dentro del derecho constitucional colombiano. El carácter normativo de la ley no es sancionador, de exención, compensación e incentivo derivado en los términos de la legislación financiera. Sin embargo, la ley si establece unos incentivos y otros procesos, no se entienden parte del carácter de la norma, que es “generar

procesos de garantía de derechos a las PcD”. Para este paso, se hace necesario una reglamentación que de forma analítica permita presentar estas propuestas.

5. ¿Concuerdan las normas de decisión contenidas en la ley con los objetivos normativos? Por ejemplo, ¿hacen descansar el peso de la prueba en los grupos objetivo? Otorgan tanta autoridad como es posible dentro de las instituciones responsables a aquellos funcionarios que es previsible apoyen más resueltamente los objetivos?.

Considero que ésta se contesta con la 1 y 2.

6. ¿La ley asigna la responsabilidad de la implementación a instituciones que apoyen decididamente sus objetivos y que con mayor probabilidad otorgarán alta prioridad al programa?

No.

Al tratarse de una Ley de la República de carácter estatutario, la responsabilidad constitucional es asignada no bajo el parámetro de probabilidad de cumplimiento en escalas de efectividad y realización. El ejercicio de asignación de responsabilidades en este caso – de órdenes de imperativo cumplimiento constitucional- (Ley Estatutaria), son otorgadas desde el análisis de los fines y funciones del Estado descritos en el artículo segundo de la constitución, y es que cuando estamos frente a garantías y prerrogativas de personas adscripta a un Estado (Sujetos de Derechos), estamos en asuntos de orden constitucional y esto implica que las distintas instituciones que componen la estructura del Estado, tienen un deber de realización no en el marco de la efectividad probabilística, sino de un deber “más allá de su voluntad” como garante de derechos.

7. ¿es posible crear una institución nueva que administre el programa?

Sí, es posible.

Se necesita de una entidad coordinadora de este proceso de cumplimiento, seguimiento, monitoreo y análisis socio jurídico y sociopolítico de los derechos de las PcD. Pero es necesario partir desde dos perspectivas antes de contestar esta pregunta, y es la “Orgánica y la Sustantiva”. La Orgánica (i): ¿es necesario una institucionalidad o una estructura que permita implementar el proceso de goce efectivo de los derechos de las PcD? O la Sustantiva (ii): ¿Es necesario fortalecer los procesos técnicos y de formulación de política pública que ya vienen adelantados, para hacer efectivo los derechos de las PcD?. ¿Qué necesita el país?. Pensar en una institución nueva y robusta en calidad de Ministerio, Departamento Administrativo, Instituto Nacional y/o Unidad Administrativa Especial, es una propuesta que aparte de generar políticamente una visión/misión ambiciosa, debe cuidadosamente hacer un trasplante de todos y cada uno de los procesos que actualmente se vienen liderando en la discapacidad por todas y cada una de las instituciones cabezas de sector y otras en Colombia.

Al analizar la Ley 1618 de 2013 ésta envía órdenes a cada Ministerio y cada institución del Estado, como “garante de Derechos” y justamente la creación de una nueva entidad que administre un programa para la discapacidad, pretendiendo universalizar la operación de intervención por cada componente especial de la discapacidad y cada derecho propio de la PcD, haría resignificar el papel de reglamentación que cada entidad viene adelantando, siendo necesario definir el marco de la competencia legal de la nueva institución con cada una de las instituciones del Estado designada por la Ley 1618 de 2013 como garante de los derechos de las PcD. Por lo que se hace meritorio pensar ¿Cuál sería el rol de la nueva entidad y cuál sería su límite funcional, técnico y práctico en la estructura del Estado?, para no generar procesos de colisión jurídico-administrativa con las cabezas de sector que adelantan procesos de inclusión.

(i) orgánicamente pensar en una sola entidad es posible, pero como una potencial cabeza de un sector que en Colombia no existe y que es “la Discapacidad”. Y solo desde ese sector, poder coordinar las acciones con los Ministerios e Institutos, que por obligación constitucional y legal, transversalizan procesos de inclusión en Discapacidad desde el ámbito de sus fines y funciones materiales. Es decir, crear

una estructura de la discapacidad que en Colombia “No Existe” generando una acción estratégica desde lo Nacional hasta lo territorial. Pero, (ii) Sustancialmente, otorgar a una sola institución el proceso de liderazgo técnico y político en el marco de la discapacidad en todos y cada uno de los procesos existentes en Colombia, nos invita a resignificar el rol de las cabezas de sector que desde la Ley 1618 de 2013 ya ha sido otorgados, en el sentido de no entender a la nueva entidad “como el organismo de gobierno encargado de la promoción, desarrollo y consolidación de los derechos de las personas con discapacidad”, pues habrá que recordar que el Espíritu de la Convención invita a los Estados a hacer responsable a todas y cada una de sus entidades y niveles de Gobierno (Nacional / Territorial) en los procesos de inclusión y desarrollo de los derechos de las PcD. Sea esta la ocasión para aclarar que de no generarse una línea límite de competencia funcional, tal institución haría colapsar la propuesta misma de goce efectivo de la Ley 1618 de 2013 y tergiversaría el Espíritu de la Convención ratificado en la Ley 1346 de 2009.

8. ¿asignarlo a una institución prestigiosa ya existente que ofrezca apoyo a los objetivos y esté en busca de un nuevo programa?

Sí, es posible.

Es necesario tener en cuenta el fortalecimiento institucional y procesos de reestructuración técnico-administrativa de esa institución(es) que permita abordar los nuevos procesos del programa, además de generar una coherencia entre esa institución existente a un sector que le permita maximizar su operación en el Estado y el Gobierno. Actualmente en Colombia existe el sector “Inclusión Social y Reconciliación”, cuya cabeza de sector es el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y justamente el modelo social de la discapacidad inspirado desde los derechos humanos, guarda una relación directa con este sector, que invitaría a las actuales instituciones que lideran discapacidad en Colombia a adscribirse a este sector, pues justamente el método de la discapacidad en Colombia es generar “Inclusión”.

9. ¿Maximiza la ley las oportunidades de que sus partidarios, ajenos a las instancias de gobierno, participen activamente en el proceso de implementación?

Si maximiza.

Justamente en desarrollo de los principios orientadores de la constitución política colombiana, la ley establece la participación de las personas con discapacidad y de sus organizaciones, particularmente en ámbitos y espacios propios de los sectores establecidos, potencializando organización, asociación y agremiación de las PcD en institucionalidades de carácter civil que generen espacios de veedurías y controles ciudadanos (Control Social). Tal capacidad de participación va en coherencia con el espíritu del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las PcD, de donde se deviene un proceso de seguimiento, incidencia y participación de las PcD.

10. ¿Qué probabilidad existe de que en el futuro previsible ocurran cambios en las condiciones socioeconómicas o tecnológicas que pudieran debilitar el apoyo político a los objetivos normativos? En caso de que el logro de esos objetivos dependa de la innovación tecnológica, ¿qué medida adopta le ley para fomentar ese progreso?

Todas.

Las posibilidades de cambios son siempre existentes y reales en el mundo jurídico, las normas deben ajustarse a las necesidades sociales y tecnológicas fácticas, porque las dinámicas de un mundo cambiante jamás serán estáticas, a un más cuando estamos frente a los escenarios de desarrollo globalizado, en especial mención la discapacidad que cada día más genera movimientos asociados de unificación global de criterios que cada vez dejan atrás modelos de intervención, desarrollo e entendimiento de lo que podemos comprender como “ discapacidad”. (Ej: Movimiento de Sordos – Federación Mundial de Sordos). La ley

adopta un principio constitucional orientador el de “-progresividad en la financiación-“, tal principio desde las teorías del Consejo de Estado y de conformidad a los mecanismos de reforma a la legislación que establece la Constitución Política, garantiza procesos de sostenibilidad, indexación y actualización de la ley en el tiempo y el espacio, de conformidad a los nuevos fenómenos políticos que desde el análisis legal de la discapacidad, re-signifiquen el papel de las personas con discapacidad como sujetos de derechos en los distintos niveles de desarrollo social y tecnológico del país.

11. ¿Qué puede hacerse para contrarrestarla atención fragmentaria y de corto plazo que presentan los medios de comunicación y el público? En particular, ¿es posible convencer a algunos de los medios más importantes de que contraten reporteros especializados para cubrir el problema general al que se enfrenta la ley?

Educar. Científicamente el 80% de los procesos de transformación son derivados de la educación.

Confundimos el término de discapacidad con el de incapacidad y no son dos términos sinónimos en absoluto. No es necesaria la contratación de medios y/o reporteros especializados, se necesitan de estrategias de educación en derechos humanos y enfoques diferenciales, que le permitan entender a los voceros comunicacionales que las PcD, sus leyes y normas, no están diseñadas para generar procesos de asistencia basada en necesidades, sino de establecer el marco de operación estratégica para operar sus derechos. Por lo que es necesario iniciar por una fuerte educación que permita superar la incapacidad de entender la discapacidad para contribuir a la erradicación de los procesos de aniquilación simbólica que transmitida de generación en generación, han generado exclusión a las PcD.

ENTREVISTA 3: Representante de la sociedad civil y co-redactor de la Ley.

1. ¿Han sido formulados con claridad los objetivos normativos? En caso de tratarse de múltiples objetivos, ¿se les jerarquiza con precisión de acuerdo con su importancia?

En esta ley están contenidos los principales derechos de las PcD según la carta de Naciones Unidas. El orden que se siguió es el mismo de la Convención. Los derechos no deben de tener jerarquización pues son iguales por ser derechos y son intrínsecos para todas las personas. Todos tienen la misma importancia: SON DERECHOS:

2. ¿La ley aporta recursos financieros suficientes a las instituciones encargadas de la implementación, de tal forma que puedan realizar los análisis técnicos necesarios, aplicar los objetivos generales a miles de casos particulares y verificar el acatamiento de los grupos objetivo?

NO. Definitivamente la ley no aporta los recursos que la implementación de la ley exige. Por ello es necesario crear el Fondo Nacional de la Discapacidad, a fin de fortalecer todos los procesos y direccionar los innumerables recursos tanto nacionales como internacionales que le llegan al país y que buscan fortalecer las acciones para que las PcD puedan acceder a sus derechos. Este fondo debe de tener una reglamentación muy estricta con respecto a la forma de gastarlos y no pueden estar relacionados con temas de salud o educación pues estos derechos deben de darse simplemente por el hecho de ser pues no hay un ente con la suficiente autoridad colombianos.

3. Minimiza la ley el número de las instituciones encargadas de la implementación? Menos burocracia?

La gran falencia de esta ley es que no organiza y jerarquiza al institucionalidad de la discapacidad en el Estado Colombiano. Cada cual hace lo que quiere. No existe una coordinación fuerte que obligue a todas las entidades encargadas de empoderar a las PcD en el ejercicio de sus derechos. Esta coordinación debe de estar en forma definitiva en la Presidencia de la República.

4. ¿La ley asigna la responsabilidad de la implementación a instituciones que apoyen sus objetivos y que otorgarán alta prioridad?

La ley no asigna ninguna prioridad a ninguna institución. Simplemente les señala que el tema debe de ser tenido en cuenta. Todo queda a voluntad del gobernante de turno.

5. ¿Maximiza la ley las oportunidades de que sus partidarios, ajenos a las instancias de gobierno, participen activamente en el proceso de implementación?

Para nada. Los funcionarios de gobierno encargados del tema hacen lo que quieren, no tienen conocimiento del tema, tienen magníficos sueldos y buscar perpetuarse en los cargos que deberían ser ocupados por PcD que cumplan requisitos.

6. ¿Qué probabilidad existe de que en el futuro previsible ocurran cambios en las condiciones socioeconómicas o tecnológicas que pudieran debilitar el apoyo político a los objetivos normativos?

No lo considero probable. Las PcD cada vez se van empoderando más de sus derechos y entienden que lo conseguido hasta ahora ha sido producto de la lucha de algunos de sus líderes y que esta lucha debe de continuar. Además los políticos ya entienden de la importancia del voto de las PcD, las cuales, por su número, si se unieran, pondrían a un Presidente de la República.

7. ¿Es posible convencer a algunos de los medios más importantes para cubrir el problema general al que se enfrenta la ley?

Muchas organizaciones y personas no están interesadas en que esto ocurra, pues sus intereses priman, para ellos, sobre el bienestar de las PcD. Tenemos que hacer un cambio en el imaginario social de los medios y que entiendan la importancia que a este sector de le debe de dar. Ejemplo: Los logros deportivos y el triunfo de varias PcD en sus trabajos e investigaciones.

8.¿Qué medidas pueden adoptarse para asegurar que las instituciones que apoyan la ley cuenten con personal y recursos para dar seguimiento y participar activamente en el proceso de implementación?

Utilizando el inmenso caudal humano que se ha venido preparando para conocer de cerca la problemática de la discapacidad, haciendo maestrías. Ejemplo de ello es la maestría de la Universidad Nacional cuyos profesionales salen de esta maestría a enfrentar el mercado laboral y no encuentran espacio para su labor pues los poquitos puestos dedicados al manejo de temas relacionados con la discapacidad están ocupados por los recomendados políticos.

9. ¿Puede hacerse algo para designar a funcionarios encargados de la implementación que no solamente se comprometan a lograr los objetivos normativos, sino que tengan además habilidades de gestión y de manejo político?

Sí. Creando puestos debidamente remunerados los cuales sean asignados por concursos transparentes y que tengan poder de decisión.

10. ¿Qué tanto la sociedad civil se ha involucrado en el proceso de implementación?

Muy poco. Falta una intensa campaña de divulgación en todo el país. Por ello es necesario el crear el SISTENA NACIONAL DE INFORMACIÓN DE LA DISCAPACIDAD.

ENTREVISTA 4: Plan Presidencial de Inclusión de Personas con Discapacidad

1. ¿Han sido formulados con claridad los objetivos normativos? En caso de tratarse de múltiples objetivos, ¿se les jerarquiza con precisión de acuerdo con su importancia?

La ley estatutaria ha sido diseñada con claridad en sus objetivos normativos por lo que se menciona los encargados directamente y se menciona sus funciones específicas.

2. ¿La ley aporta recursos financieros suficientes a las instituciones encargadas de la implementación, de tal forma que puedan realizar los análisis técnicos necesarios, aplicar los objetivos generales a miles de casos particulares y verificar el acatamiento de los grupos objetivo?

No. En una ley estatutaria no se menciona los costos directos e indirectos de su implementación. Las instituciones están encargadas de separar una inversión dentro de sus presupuestos totales para la implementación de dicha ley.

3. Minimiza la ley el número de las instituciones encargadas de la implementación? Menos burocracia?

La ley no minimiza, pero si distribuye responsabilidades concretas para cada institución. Por ejemplo, muchas secretarías de educación no saben cómo acompañar el fortalecimiento de todos los colegios, para que sean incluyentes, y los colegios se niegan a dar cupos y a garantizar una educación inclusiva de calidad (con profesores preparados, currículos flexibles, disponibilidad de Tics y de ajustes razonables, accesibilidad arquitectónica, etc.). A esto se suma que muchos jueces todavía piensan que lo que un niño con discapacidad necesita es únicamente rehabilitación y educación de calidad, como cualquier otro niño, y por

lo tanto, al momento de fallar una tutela, no le protege su derecho a la educación, sino que lo manda a recibir terapias a su casa. Esta articulación es un aspecto clave para la protección integral de los derechos de las personas con discapacidad, ya que de nada sacamos con tener leyes bien diseñadas que protegen los derechos, si no se tienen entidades capaces de ejecutarlas, ni mucho menos jueces que sancionen a quienes incumplen la ley

4. ¿La ley asigna la responsabilidad de la implementación a instituciones que apoyen sus objetivos y que otorgarán alta prioridad?

No. La responsabilidad y obligatoriedad de brindar enfoque diferencial a todas las ofertas del estado. Necesitamos que todos los Ministerios ajusten y fortalezcan sus políticas para que efectivamente se tenga el enfoque diferencial en discapacidad. Que los alcaldes dejen de formular proyectos de entregas de ayudas técnicas y entren a generar proyectos de educación inclusiva, de sistemas de transporte accesibles, de inclusión laboral sostenibles, que los colegios, el Sena y las Universidades dejen de preguntarse constantemente “cómo puedo incluir a esta persona con discapacidad?” o “yo no sé hacerlo y por lo tanto debe ir a la oferta segregada” que es lo que ocurre comúnmente con todos quienes deberían ajustar su oferta institucional y de servicios, bajo la comprensión de que las Personas con discapacidad son sujetos de derechos, y no objeto de asistencia y caridad.

5. ¿Maximiza la ley las oportunidades de que sus partidarios, ajenos a las instancias de gobierno, participen activamente en el proceso de implementación?

Claro que sí. Este es un trabajo arduo para la sociedad civil y los medios.

6. ¿Qué probabilidad existe de que en el futuro previsible ocurran cambios en las condiciones socioeconómicas o tecnológicas que pudieran debilitar el apoyo político a los objetivos normativos?

Esperamos que con la implementación de la ley se podrá ver cambios en las condiciones de las personas con discapacidad. Es en esta dirección es en donde el Gobierno quiere apuntar.

7. ¿Es posible convencer a algunos de los medios más importantes para cubrir el problema general al que se enfrenta la ley?

Claro que sí. Esta es una obligación de todos: sociedad civil y gobierno para cambiar los paradigmas negativos hacia las personas con discapacidad.

8.¿Qué medidas pueden adoptarse para asegurar que las instituciones que apoyan la ley cuenten con personal y recursos para dar seguimiento y participar activamente en el proceso de implementación?

Se puede hacer una gestión con los dirigentes y desde el Plan Presidencial hacer con que las instituciones lleven a cabo sus responsabilidades y realmente hagan un proceso de implementación activo y participativo con la sociedad civil. Lo más importante es la articulación de todos.

9. ¿Puede hacerse algo para designar a funcionarios encargados de la implementación que no solamente se comprometan a lograr los objetivos normativos, sino que tengan además habilidades de gestión y de manejo político?

Se puede motivar e enamorar a los funcionarios encargados para que se comprometan a lograr los objetivos y hacer con que realmente la ley garantice el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.

10. ¿Qué tanto la sociedad civil se ha involucrado en el proceso de implementación?

La sociedad civil ha estado muy pendiente en el control político a la implementación de la ley, pero falta mucha coherencia y constancia para que el involucramiento sea efectiva y eficaz en el proceso de implementación.

ENTREVISTA 5: Representante de la sociedad civil y co-redactor de la ley.

1. ¿Han sido formulados con claridad los objetivos normativos? En caso de tratarse de múltiples objetivos, ¿se les jerarquiza con precisión de acuerdo con su importancia?

En la ley dice los motivos pero no están jerarquizados. Yo creo que hay principios de implementación que orientan a las instituciones garantizan sus derechos humanos a través de las siguientes medidas. La ley también asigna con nombres propios a nivel nacional y territorial a muchas dependencias del sistema dependiendo de las tareas en las que tienen que hacer. Teniendo en cuenta cuales son las dependencias responsables misionalmente de una actividad específica. Utiliza todas las actividades del sistema y sobre esto instrumentaliza la convención. La ley habla de derechos y ya teniendo claro como se materializa cada uno de los derechos que trabaja la convención en el contexto colombiano. Ahí tienen que surgir programas de nivel nacional, departamental y nivel local, teniendo claro sus funciones específicas.

2. ¿La ley aporta recursos financieros suficientes a las instituciones encargadas de la implementación, de tal forma que puedan realizar los análisis técnicos necesarios, aplicar los objetivos generales a miles de casos particulares y verificar el acatamiento de los grupos objetivo?

Yo creo que hay varios temas en la parte financiera. Uno, es que a través de la ley se ayuda a que se transversalice los presupuestos públicos en todo el tema de enfoque diferencial. Para que los agreguen en los planes, programas y proyectos. Hay como un mandato en que tienen que tener en cuenta diseño universal, aplicación, disponibilidad en los diseños de los servicios. La ley también asocia un tema de calidad en los servicios, por ejemplo: un colegio de calidad tiene que tener en su presupuesto pensado para empezar a considerar otras variables de inclusión. Sin embargo, todos los procesos tienen que fortalecerse en su diseño, si

es necesario generar rubros específicos, de ayudas técnicas en donde se quedan corto aún.

3. Minimiza la ley el número de las instituciones encargadas de la implementación? Menos burocracia?

El tema es más que de burocracia, la ley amplía la corresponsabilidad en el tema de garantía de derechos. Antes se hablaba de discapacidad como un tema de salud, punto. Ahora se habla sobre el ministerio de salud, tiene que encargarse con el derecho a la salud, min educación tiene que hacer esto (...). No minimiza, pero fortalece la corresponsabilidad en el estado para llamar con nombres propios a las entidades frente a la inclusión y la garantía de derechos de las personas con discapacidad.

4. ¿La ley asigna la responsabilidad de la implementación a instituciones que apoyen sus objetivos y que otorgarán alta prioridad?

La ley habla es de derechos y la ley justamente habla sobre implementar cada uno de los derechos para trasladar a cada entidad responsable a cada derecho

5. ¿Maximiza la ley las oportunidades de que sus partidarios, ajenos a las instancias de gobierno, participen activamente en el proceso de implementación?

La ley hace un llamado a que la sociedad denuncie, reportar discriminación y vulneración de los derechos a todas las personas con discapacidad de acuerdo a la convención y que es un deber de todos los ciudadanos hagan denuncias y hace un participación más efectiva porque antes era más las familias en las cuales hacían las denuncias. También hace un llamado en los temas de corresponsabilidad, no solamente tiene la responsabilidad los empleados públicos sino la sociedad y los privados.

6. ¿Qué probabilidad existe de que en el futuro previsible ocurran cambios en las condiciones socioeconómicas o tecnológicas que pudieran debilitar el apoyo político a los objetivos normativos?

Yo creo que al contrario, los apoyos tecnológicos favorecen y fortalecen el objetivo por lo que hay más acceso, internet, redes sociales, etc.

Las condiciones de pobreza de la comunidad con discapacidad si es una barrera para poder implementar la ley, lo mismo hablar de una ley un grupo que no tiene acceso a educación, transporte, a una ley que habla sobre analfabetismo que son muy altos. La ley hace un llamado para el grupo de información a que les den acceso a un bus de transmilenio, salud, a instituciones educativas y también evidenciar cuando hay algún tema de exclusión y discriminación. De igual manera, las instituciones debería generar acceso a la tecnología para la sociedad en general, incluso las personas con discapacidad.

7. ¿Es posible convencer a algunos de los medios más importantes para cubrir el problema general al que se enfrenta la ley?

Yo creo que si, en la medida que la ley aclara muchos de los responsables, también los medios pueden hacer un control social más efectivo a este responsable de cada uno de los derechos. También creo que hay un llamado para que los medios trabajen en fortalecer la imagen positiva de las personas con discapacidad y para ayudar en el cumplimiento de la ley. La situación de pobreza de las persona con discapacidad es una barrera para el cumplimiento de la ley, el nivel de analfabetismo son muy altos y impide a que conozcan sus derechos.

8.¿Qué medidas pueden adoptarse para asegurar que las instituciones que apoyan la ley cuenten con personal y recursos para dar seguimiento y participar activamente en el proceso de implementación?

Si, la ley en la medida que ampliara muchos responsables, los medios pueden hacer un control social más juicioso a este responsable. Es importante que los medios sean más claros quienes son los responsables de cada uno de los derechos. También creo que hay un llamado hacia los medios que trabajen en fortalecer la imagen positiva de la población de acuerdo a la convención. Las personas piensan que el problema es la discapacidad, cuando la verdadera problemática que las personas con discapacidad tienen es la exclusión. Es muy bueno aclarar, cuando hablamos de protección de derechos, el problema es de exclusión a esta protección. cuando hablamos de salud pública, hablamos de discapacidad que son prevenibles, la problemática es otra. Es bueno aclarar los dos conceptos para hacer campañas pedagógicas, salud, etc. Esta información es muy importante que los medios tengan claro para poder tener un diagnóstico preciso de la problemática real de las personas con discapacidad.

9. ¿Puede hacerse algo para designar a funcionarios encargados de la implementación que no solamente se comprometan a lograr los objetivos normativos, sino que tengan además habilidades de gestión y de manejo político?

Hay dos lados: uno en que la medida que el funcionario sepa de sus obligaciones y responsabilidades es más efectivo su trabajo, pero si no saben que tienen que hacer. Hay que hacer mucha pedagogía para aclarar la corresponsabilidad de cada funcionario público. adicionalmente, también tiene la corresponsabilidad, capacitaciones para que se lleven una idea más clara de sus funciones y lo que se debe hacer en términos de discapacidad. El gran problema es que los funcionarios no tienen claro lo que deben hacer, entonces hay mala ejecución por lo que hay mala gestión.

10. ¿Qué tanto la sociedad civil se ha involucrado en el proceso de implementación?

La sociedad se ha involucrado de alguna manera, pero aún falta cohesionar para tener un mayor impacto en la sociedad. Cuando la población tenga conciencia de esta obligación, van asumiendo sus obligaciones. Es un problema de pedagogía en todos los niveles, en las familias, en las personas con discapacidad que sepan de la ley y cuáles son sus derechos.