

# ***LINEAMIENTOS DE POLÍTICA EN DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL***

***AVANZANDO EN LA POLÍTICA DE  
DISCAPACIDAD HACIA LA INCLUSIÓN  
SOCIAL***



**ALEJANDRO GAVIRIA URIBE**  
Ministro de Salud y Protección Social

**GERARDO BURGOS BERNAL**  
Secretario General

**SUSANNA HELFER VOGEL**  
Jefe Oficina de Promoción Social

**Yenny Maritza Alvarado Rojas**  
Profesional de Apoyo  
Grupo de Gestión en Discapacidad  
Oficina de Promoción Social  
2012

Los lineamientos para la construcción de política pública en discapacidad se recopilan en el presente documento, que constituye una guía para que los actores de los diferentes niveles del Sistema Nacional de Discapacidad, realicen un proceso de formulación, desarrollo y evaluación de acciones tendientes a la inclusión social para la población con discapacidad. Plantea tres marcos de referencia para dicha acción: la protección social básica, la cohesión social y la equiparación para el desarrollo; tres áreas de intervención: prevención, habilitación, rehabilitación y fomento de la realización humana y tres formas de gestión del tema: la inversión social básica, intermediación transparente y encadenamiento productivo. Está enmarcado en la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad y adicionalmente cuenta con una ruta para la acción y dos manuales, uno para la planificación y otro para la gestión. Es una herramienta para el desarrollo de la política pública en los territorios de Colombia.

Ministerio de Salud y Protección Social  
Oficina de Promoción Social  
Carrera 13 No 32 — 76 Piso 11 Bogotá, D.C.  
Teléfono 330 50 00 Extensión 1101  
Línea de atención al usuario desde Bogotá: 330 50 00  
Extensiones 3380 - 3381  
Resto del país: 018000 910097  
Página web: [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)  
Correo electrónico:  
[atencionalciudadano@minsalud.gov.co](mailto:atencionalciudadano@minsalud.gov.co)

## CONTENIDO

<b>LINEAMIENTOS DE POLÍTICA EN DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL</b> .....	1
Lineamientos de política en discapacidad e inclusión social .....	2
Presentación .....	4
Introducción.....	5
1. Antecedentes Generales .....	7
2. Reflexiones Preliminares .....	9
2.1. Los puntos cruciales a enfrentar .....	11
2.1.1. Complejidad y diversidad .....	14
2.1.2. Visión social y de desarrollo .....	15
2.1.3. Carencia y realización .....	15
3. Principios Orientadores.....	16
3.1. Pertinencia de la política.....	16
3.2. Eficacia.....	16
3.3. Sistemática.....	16
4. Marcos de referencia para la acción .....	17
4.1. Marcos de referencia para decisión y gestión.....	17
4.1.1. El Marco de Protección Social Básica .....	17
4.1.2. El Marco de Cohesión Social.....	19
5. Áreas de orientación y acción .....	19
5.1. Prevención .....	19
5.2. Habilitación / Rehabilitación.....	20
5.3. Fomento de la realización humana.....	20
6. Tipos de gestión para el accionar de la Política Pública de Discapacidad.....	20
6.1. Inversión Básica .....	21
6.2. Intermediación Transparente.....	21
6.3. Generación de Emprendimientos .....	21
7. LINEAMIENTOS GENERALES DE POLÍTICA PÚBLICA ORIENTADOS A LA ACCIÓN.....	22
8. Indicadores Básicos en los Procesos de Acción.....	27
Glosario .....	27
BIBLIOGRAFIA.....	28

## Presentación

El documento de Lineamientos de Política en Discapacidad e Inclusión Social que hoy se presenta, tiene como objetivo establecer orientaciones para la construcción de la Política Pública de Discapacidad en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad y la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU. Va dirigido especialmente a los servidores públicos de las entidades territoriales responsables de liderar los procesos de prevención de la discapacidad y la atención, habilitación/rehabilitación e inclusión social de las personas con discapacidad en el marco de la convención de los derechos de las personas con discapacidad de la Organización de Naciones Unidas.

Los lineamientos están en íntima sintonía con el contexto actual Colombiano que hace énfasis en el desarrollo del enfoque poblacional y diferencial entre otros, pero de manera especial en el enfoque de derechos. Su aplicación permitirá trascender de la satisfacción de las necesidades en procura de maximizar la calidad de vida y la realización humana de las personas con discapacidad, avanzando hacia la garantía de sus derechos.

Se reconoce la armonía que tienen los lineamientos propuestos con los referentes centrales de la política social colombiana, la cual enmarcada en el sistema de protección social busca la articulación de la oferta de servicios, contar con mecanismos de focalización que prioricen las intervenciones a los más necesitados y la posibilidad de integrarse con otros segmentos del mercado así mismo como, la necesidad de disponer de mecanismos ágiles y suficientes de financiamiento y de seguimiento sobre el impacto de las intervenciones<sup>1</sup>.

Por tanto, estos lineamientos son un paso más en la configuración de una política eficaz y sostenible en discapacidad e inclusión social. Estos no reemplazan otras orientaciones, sino que las complementan y aportan herramientas políticas y técnicas que permitirán realizarlas de mejor manera. Así mismo, el documento aporta elementos orientadores para ayudar a que criterios normativos como la *subsidiaridad, solidaridad, complementariedad, equidad e integralidad*, puedan realizarse sistemáticamente.

Lograr que la orientación de la política sea sensible a las realidades particulares es imprescindible y el objetivo final de este documento, para esto es necesario optar por los enfoques más acordes con cada una de ellas. De igual manera, es necesario tener la sensibilidad suficiente en la gestión para comprender cuándo éstas realidades se han modificado y, por tanto, la pertinencia de adoptar uno y otro enfoque. Este es el espíritu de los lineamientos de política que presentamos a las Entidades Territoriales y a la sociedad colombiana en su conjunto.

Es importante destacar los elementos que desde estos lineamientos se aportan para que los esfuerzos, de diferentes niveles del Sistema Nacional de Discapacidad y las entidades que lo conforman, converjan y señalen una nueva etapa en la inclusión social de las personas con discapacidad, en la prevención de deficiencias que conlleven a discapacidad, la prevención de la exclusión y, sobre todo en la plena realización humana de las personas, las familias y la sociedad

---

<sup>1</sup> Departamento Nacional de Planeación. Avances y retos de la Política Social en Colombia. Febrero de 2010.

colombiana reconociendo los avances logrados por el país. A esto nos referimos cuando decimos

“Avanzando en la política de discapacidad hacia la inclusión social”. Les invitamos a ser protagonistas en este salto cualitativo en el trazado y gestión de la política pública en discapacidad en Colombia.

## Introducción

Con el fin de orientar las acciones del Estado hacia el logro de mejores condiciones de vida para las personas con discapacidad en el país y garantizar sus derechos humanos de acuerdo con los mandatos internacionales<sup>2</sup> y la normativa actual, el

Ministerio de la Protección Social, en su papel de rector del Sistema Nacional de Discapacidad -SND, genera los lineamientos de política pública de discapacidad.

Los lineamientos de política son un conjunto de directrices que surgen al hacer una lectura de un determinado momento histórico social y permiten establecer cuáles son los elementos que más pueden aportar para enfrentar los retos y los requerimientos que da el contexto en cada uno de los territorios del país.

El propósito es brindar insumos a los actores corresponsables de la formulación y articulación de acciones hacia la población con discapacidad en Colombia, así como a los actores comunitarios, fundamentales en este proceso.

Es importante aclarar que en el estrecho marco de un documento de lineamientos no se puede agotar ni el consenso, ni el debate en torno a la política pública, pues esta trasciende cualquier tipo de escrito, teniendo en cuenta que es un proceso social en permanente construcción. Así, para el trazo de estos lineamientos se tomó como base la investigación “Riesgo, prevención y discapacidad en Colombia”, la cual realizó el Ministerio de Protección Social a través de la Universidad Nacional de Colombia, donde se emprendió el reto de hacer la lectura de las tendencias y la relación entre estas tres categorías.

Tal vez, la conclusión más importante de tal estudio es que ningún enfoque –ni ninguna definición– de discapacidad tienen la capacidad de explicar la complejidad y la diversidad que tal proceso social tiene. En consecuencia los extensos debates sobre ¿cuál definición es mejor?, o ¿cuál enfoque es más pertinente?, que han caracterizado las dos últimas décadas, tanto a nivel internacional como nacional, resultan ser únicamente referentes para orientar la toma de decisiones y la gestión de éstas en torno de la discapacidad.

Para los presentes lineamientos, y en busca de situar de manera general un enfoque de discapacidad que permita orientar las acciones hacia la inclusión social de esta población, esta es vista como el producto de la interacción entre la persona con deficiencias y el medio ambiente, en cuya relación produce o no barreras para la inclusión efectiva a todos los espacios sociales, económicos y culturales del ser humano en igualdad de oportunidades<sup>3</sup>.

El documento está constituido por ocho apartados que orientan el trazado de las

---

<sup>2</sup> Colombia adopta la convención de Derechos de las Personas con Discapacidad mediante la Ley 1346 de 2009, la cual genera la necesidad de generar acciones de política para garantizar los derechos de las personas con discapacidad.

<sup>3</sup> La definición de discapacidad se configura a partir del nuevo enfoque de discapacidad de la convención de derechos de las personas con discapacidad de la ONU.

políticas públicas en discapacidad.

El primero, refiere a los antecedentes históricos frente al avance que ha tenido el tema de discapacidad en Colombia; permite conocer los avances y retomar elementos para dar curso a la planeación de las acciones que demanda el contexto actual.

El segundo, da cuenta del análisis realizado a los antecedentes y presenta tres puntos cruciales para la acción como reflexión preliminar al trazado de la política.

El tercero, define los principios orientadores de estos lineamientos, enfatizando en la eficacia que busca que las acciones de política generen impactos medibles, la necesidad de adecuar la política al contexto y enfoque requerido y, al proceso de sistematización que se requiere para dar cuenta de los avances en la política de discapacidad.

El cuarto, aporta tres marcos de referencia para la acción, a saber: protección social básica, cohesión social y equiparación para el desarrollo.

El quinto, traza las áreas y orientaciones para la acción, donde retoma las líneas de la política que se vienen trabajando en el país para enmarcar las acciones a realizar, descritas como prevención, habilitación – rehabilitación, y fomento de la realización humana.

El sexto, identifica tres formas complementarias para realizar la gestión de las políticas públicas en discapacidad: inversión básica, intermediación transparente y generación de emprendimientos.

En el séptimo, se presentan los lineamientos específicos para la acción y por último, se proponen algunos indicadores que apoyarán su seguimiento.

Además de los lineamientos específicos, hemos incluido en este documento tres anexos que contienen herramientas destinadas a expresar en lenguajes cotidianos las orientaciones pertinentes: un manual de planificación, un manual de gestión y una ruta general para la formulación, implementación y seguimiento, las cuales consideramos de gran utilidad para orientar la construcción de la política pública desde lo territorial y promover su operatividad por los distintos actores participantes que apoyan a los niveles de decisión del Sistema Nacional de Discapacidad.

# 1. Antecedentes Generales

La Constitución Política de Colombia, promulgada en 1991, consagró el papel del Estado en la protección especial para los grupos vulnerables que en razón a su situación suelen ver limitado el ejercicio y el goce efectivo de sus derechos fundamentales. Particularmente, en su artículo 47, define que el Estado debe adelantar una política de integración social para las personas con discapacidad.<sup>4</sup>

Hasta 1994, existieron en el país variados programas que buscaban abordar la situación de discapacidad desde la perspectiva laboral y con énfasis en atención en salud. La articulación de estos programas y su alcance fueron limitados, entre otras razones, por la carencia de una política explícita del Estado. A partir de 1995, se han impulsado políticas y programas con el fin de reducir el riesgo de la población a la discapacidad e intervenir en aquellas que la presentan, diseñando instrumentos en procura de garantizar la promoción, prevención, habilitación, rehabilitación y equiparación de oportunidades, frente al riesgo o condición de discapacidad, líneas de acción que se han trabajado desde la Convención de las Normas Uniformes<sup>5</sup>, siguiendo los lineamientos propuestos a nivel internacional. En este mismo año se expidió el documento Conpes 2761 contentivo de la “Política de Prevención y Atención a la Discapacidad”.

A partir del desarrollo de normas como la Ley 361 de 1997, “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”, se define un marco para el manejo de la discapacidad, que puntualiza diversos aspectos en relación con los derechos fundamentales de las personas con limitaciones y establece obligaciones y responsabilidades del Estado en sus diferentes niveles para que las personas que se encuentren en esta situación, puedan alcanzar “...su completa realización personal y su total integración social...”.<sup>6</sup> Es así como se ocupa de asuntos como la prevención, la educación, la rehabilitación, la integración laboral, el bienestar social y la 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 establece la conformación de los Grupos de Enlace Sectorial —GES como espacio de concertación intersectorial.

Bajo el contexto conceptual y normativo existente, el Gobierno Nacional formula el “Plan Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad 1999-2002”.

A su vez, experiencias previas de trabajo comunitario, avances conceptuales, y procesos de implementación de política han permitido concebir la discapacidad desde

---

<sup>4</sup> República de Colombia, Constitución Política de 1991. Artículo 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

<sup>5</sup> Naciones Unidas. Normas Uniformes de Naciones Unidas sobre igualdad de oportunidades para personas con discapacidad. diciembre/93).

<sup>6</sup> República de Colombia, Ley 361 de 1997.

una perspectiva de equidad, con principios de responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil y con un enfoque de derechos humanos.

A partir del año 2000 se avanza en la construcción de la política pública de discapacidad que permitió en un trabajo intersectorial y con una representativa participación del Estado, la familia y la sociedad civil exigiendo la coordinación e integralidad en las acciones que se desarrollen frente al ser humano y su entorno, para llegar a la formulación del Plan Nacional de Intervención para la Discapacidad 2002-2006.

En el año 2004 se formula el documento CONPES 80 denominado “Política Pública Nacional de Discapacidad”, que promueve la concertación de un Plan de Acción 2004-2007, bajo el enfoque del Manejo Social del Riesgo define cinco líneas de acción, de prevención, mitigación y superación, de fortalecimiento institucional y del sistema de información que se iniciaba para esta fecha, denominado el Registro para la Localización y Caracterización de la población con discapacidad coordinado por el Departamento Nacional de Estadística, y con el propósito de brindar información en torno al tema. Este documento constituye otro punto de referencia en el desarrollo de política pública en discapacidad y genera antecedentes para la construcción del Sistema Nacional de Discapacidad.

Siguiendo con el interés de armonizar los esfuerzos, las competencias, responsabilidades y recursos en función de la prevención, atención de la discapacidad, en 2007 se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad -SND, mediante la Ley 1145 en la cual se reiteran y complementan los principios, la estructura del sistema, el marco de corresponsabilidad y las competencias de los actores precisando que el Sistema Nacional de Discapacidad ha de estar integrado a todos los Sistemas Nacionales relacionados con el conjunto de derechos y garantías de la población en general, para lograr una dinámica institucional transversal.

La Ley 1145 de 2007 define cuatro (4) niveles de organización del SND, concebidos dentro de los procesos de descentralización del Estado y de los de participación ciudadana con el fin de generar procesos similares a los nacionales en los departamentos, distritos, municipios y localidades. El primer nivel corresponde al Ministerio de la Protección Social como organismo rector; el segundo, al **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 en el país, presidido por el Presidente o su delegado e integrado por los Ministros del Despacho o sus delegados de nivel directivo y siete consejeros de la sociedad civil organizada en el tema de discapacidad; el tercero, a los Comités Departamentales y Distritales de Discapacidad, **CDD**, como niveles intermedios de concertación, asesoría, consolidación y seguimiento de la Política Pública en Discapacidad y el cuarto a los Comités Municipales y Locales de Discapacidad –**CMD o CLD**– como niveles de deliberación, construcción y seguimiento de la política pública de discapacidad.

De acuerdo con la mencionada Ley 1145, a través de los Grupos de Enlace Sectorial -GES se deben realizar acciones de planificación en el nivel nacional y el apoyo técnico para la coordinación del Plan en relación con aspectos de articulación sectorial, intrasectorial y territorial para el desarrollo, seguimiento y evaluación de la política de discapacidad.

A su vez el Plan Marco Nacional de Discapacidad formulado para el cuatrienio 2007–

2010, propuso trabajar de manera sectorial sobre las siguientes acciones: transformar

los imaginarios en torno a la discapacidad, consolidar el proceso de construcción de política pública en discapacidad en el país, armonizar las acciones, institucionalizar el

plan en las entidades nacionales y territoriales y lograr que las personas con discapacidad ejerzan plenamente sus derechos y al desarrollo de competencias con énfasis en niños y niñas.

El último y relevante antecedente se da mediante la Ley 1346 del 31 de Julio de 2009, por medio de la cual Colombia aprueba la Convención sobre los Derechos Humanos de la Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de Diciembre de 2006. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. El 21 de abril de 2010 el texto de la Convención es declarado exequible por la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-293, requisito para proceder a la ratificación ante el Organismo Internacional.

## **2. Reflexiones Preliminares**

Como se enunció en el apartado anterior, en el país se ha integrado el tema de discapacidad en la legislación desde hace un poco más de dos décadas. A lo largo de la historia se privilegió el abordaje biomédico, el cual tiende a reducir esta compleja temática únicamente a la existencia de “daños corporales” estructurales o funcionales y, en consecuencia, plantea medidas de prevención, atención y rehabilitación orientadas a disminuir incidencias y prevalencias, a dar tratamiento y a mejorar el desempeño de las personas. En Colombia, en algunos sectores hoy sigue teniendo relevancia la versión “reduccionista” de este tipo de enfoque; no obstante, se han realizado notorios avances que han enriquecido tanto el debate conceptual y legislativo, como también la práctica concreta en beneficio de la garantía de derechos de la población con discapacidad.

Los logros son indudables y se pueden resumir así: en primer lugar el tema de discapacidad tiene mayor visibilidad institucional y social; en segundo término, las instituciones públicas y las asociaciones de personas con discapacidad participan y reclaman la coordinación intersectorial, el trabajo conjunto y articulado; tercero, en los niveles departamental, distrital y municipal, cada vez es más evidente la generación de soluciones pertinentes y sostenibles; cuarto, la información disponible es de mejor calidad y el acceso a tal información tiende a ampliarse; además, las universidades y los grupos de investigación aportan elementos fundamentados y orientados a presentar modelos pertinentes e iniciativas que puedan ser usadas en nuestro país.

En consonancia con estos avances, el país ha logrado consolidar un vasto compendio de leyes y decretos y otras normas como acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud -CNSSS, ordenanzas y decretos departamentales, acuerdos municipales y distritales, que permiten reconocer la importancia que ha tomado el tema y la visibilidad a nivel institucional y social. Además, se han establecido mecanismos que propenden por las mejores condiciones de vida de esta población,

tales como la implementación de la Ley 1445 de 2007, lo que ha permitido generar espacios de coordinación en todos los niveles, formulación de la política y coordinación a nivel territorial. Es así como se han reconocido avances en grandes ciudades como: Bogotá, Medellín, Cali y otras entidades, que desde hace una década aproximadamente han venido trabajando con dedicación en protección de poblaciones vulnerables incluidas la población con discapacidad y cuentan con planes, programas y proyectos en pro de la inclusión social de la población con discapacidad.

Está claro que el camino todavía ofrece retos de importancia, como la coordinación intersectorial para en el accionar, la necesidad de enfatizar en acciones de impacto en la comunidad, así también permite tomar elementos para el avance, como tomar el Sistema Nacional de Discapacidad como estructura para el desarrollo de la política en todos los niveles. En estos lineamientos se retoman diversos estudios, reflexiones y experiencias que permiten establecer tres puntos cruciales: complejidad y diversidad, la visión social y de desarrollo y la fijación en la realización y menos en la carencia en discapacidad, para el trazado, la gestión y avance de la política pública en discapacidad.

El concepto de *puntos cruciales* hace referencia a aquellos aspectos que son parte constitutiva de las múltiples definiciones de discapacidad y, por tal motivo, están en la base de todos los enfoques y de toda práctica que en el tema discapacidad se haga.

Es necesario entenderlos , pues esto permitirá que la inversión en recursos y esfuerzos destinados al tema puedan seguir creciendo, junto con los impactos esperados, buscando así, un avance real en las *posibilidades de realización humana*<sup>7</sup> sin discriminación por ningún tipo de condición, mejoría evidente en las *condiciones de seguridad humana*<sup>8</sup> para las personas hasta ahora excluidas por sus limitaciones, y un cada vez más amplio *reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos*<sup>9</sup> para todas las personas con discapacidad.

Si se logra un acceso creciente al desarrollo humano, a la seguridad humana y al ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad, podremos hablar de un **avance** en la política pública de discapacidad en Colombia. En estos lineamientos se presentan orientaciones para que las personas y las instituciones, cada una desde su especificidad, realicen sus aportes al desarrollo de una política pública que promueva todas las potencialidades de las personas con discapacidad.

## 2.1. Los puntos cruciales a enfrentar

Hay una coincidencia, cada vez mayor, en los planteamientos de actores vinculados a la reflexión y, sobretudo, a la acción en los temas de discapacidad<sup>10</sup>. Tales

---

<sup>7</sup> La realización humana se refiere al desarrollo humano. En la siguiente parte cuando se hable del tercer punto crucial, se ampliará esta definición de realización humana.

<sup>8</sup> La seguridad humana se refiere al logro paulatino de condiciones que permitan a las personas contar con condiciones de protección de su vida y de estabilidad mínima laboral, educativa, para su libre movilidad, para participar, entre otras.

<sup>9</sup> A propósito de esto es importante resaltar el proceso de ratificación que lleva a cabo Colombia de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.

<sup>10</sup> El Ministerio de la Protección Social y la Universidad Nacional de Colombia, con el propósito de establecer una metodología para el mapeo de riesgos en discapacidad, se llevó a cabo una investigación documental sobre *riesgo, prevención y discapacidad en Colombia*. Los

coincidencias pueden resumirse así: primero, un solo enfoque en el tema de discapacidad no puede dar cuenta de la complejidad y diversidad con la cual este proceso social se manifiesta; segundo, es imposible enfrentar la magnitud y la profundidad de las situaciones relacionadas con discapacidad, si esto no se hace desde un enfoque intersectorial e íntimamente vinculada con las decisiones nacionales sobre política social y desarrollo, y, tercero, el excesivo énfasis en las limitaciones, las carencias y la vulnerabilidad de las personas con discapacidad, las reduce a uno de sus atributos y obstaculiza el despliegue de su potencial y de las posibilidades del medio para modificarse.

Estos lineamientos han establecido estos tres puntos cruciales como el eje para el desarrollo de las políticas públicas en el tema de discapacidad. Esto quiere decir que las construcciones específicas siguen vigentes (planes, políticas proyectos) y que se requiere continuar el trabajo pero con nuevos instrumentos, sobre todo desde la gestión. Las acciones de inclusión educativa, de promoción, de prevención, la atención en salud, el fomento de la habilitación y la rehabilitación, la acción comunitaria, el registro para la localización y caracterización de la población con discapacidad, la búsqueda de la accesibilidad y la inclusión, sólo por nombrar algunas acciones, requieren seguir siendo realizadas con mayor impacto y cobertura.

Además, es necesario precisar *cuándo y de qué manera usarlas para lograr el máximo de eficacia* en el marco del funcionamiento del Sistema Nacional de Discapacidad y bajo la orientación de derechos humanos de las personas con discapacidad. Es esta capacidad de usar lo que en verdad se requiere para cada situación lo que se quiere decir cuando optamos por un **enfoque diferencial**<sup>11</sup>.

Los puntos cruciales establecidos son:

### 2.1.1. Complejidad y diversidad

Es importante resaltar que frecuentemente se intenta reducir y simplificar el tema de discapacidad y las situaciones de discapacidad a una “definición simple y manejable”, generando acciones que reflejan esta visión tales como entregar ayudas técnicas sin enmarcarlas en un proceso de rehabilitación integral o realizar acciones puntuales dirigidas a las personas olvidando la familia y la comunidad.

El proceso al cual se denomina “discapacidad” es complejo y se manifiesta en múltiples dimensiones y de diversas maneras lo que conlleva a que las acciones sean conectadas y reflejen impactos en las diferentes dimensiones. Sin embargo, hasta el momento ha sido difícil traducir este consenso en “saberes con sentido social práctico” que permitan actuar en las situaciones concretas, teniendo en cuenta su complejidad y diversidad.

---

lineamientos aquí expresados, en buena medida, se fundamentan en la profundización de los hallazgos de tal investigación. Publicado en 2008.

<sup>11</sup> El enfoque diferencial en discapacidad orienta la atención, el cuidado y la asistencia a las personas con discapacidad desde la perspectiva de los derechos humanos, de los enfoques de desarrollo humano y social, de sexo e identidad de género, ciclo vital, etnia y desde la particularidad de las diferentes limitaciones definidas por la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud -CIF (Nieto, 2009 tomado de Baquero, 2008.)

### 2.1.2. Visión social y de desarrollo

Las decisiones y las acciones en discapacidad, deben ser parte constitutiva de la política social y deben encarnar la visión de desarrollo del país y de cada uno de sus territorios. Sin embargo, en la práctica es necesario mostrar evidencia fundamentada de estar avanzando en esta relación sistemática del tema discapacidad con la política social y con las definiciones nacionales y territoriales sobre desarrollo. El país en su conjunto ha dedicado esfuerzos para visibilizar la problemática de discapacidad y para avanzar en responder a los requerimientos apremiantes en este tema, pero ahora es necesario que se establezca una relación profunda con la visión de desarrollo. El enfoque de desarrollo determina que los procesos en discapacidad, producen de manera directa un avance en términos de desarrollo para la nación, el departamento, el distrito o el municipio.

### 2.1.3. Carencia y realización

De acuerdo a la Convención de la ONU se requiere tomar conciencia sobre las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad<sup>12</sup>. Se ha ido generando discusiones para decir con razón que las personas no pueden ser reducidas a sus limitaciones. Para trazar la política pública en discapacidad y al momento de gestionar iniciativas concretas, se tiende a tomar en consideración sólo el aspecto de carencia y se espera que el tema de realización surja. Sin embargo, enfatizar en la *carencia* permite reconocer que en muchos contextos, las limitaciones de las personas pueden convertirse en verdaderas situaciones de discapacidad y de exclusión en una o varias dimensiones de su vida.

En términos de política, esto significa que es imprescindible evitar que las vulnerabilidades de la persona y las amenazas del entorno generen riesgos de diferente índole. Hacer énfasis en la realización significa que las limitaciones de las personas no les definen; sólo subrayan que los seres humanos somos diversos y que es muy importante propiciar que, desde la propia especificidad, cada persona ponga en conjunción sus potencialidades con las oportunidades que se le ofrecen para alcanzar la realización. La dificultad real para el trazado y gestión de política en discapacidad consiste en poder saber cómo, en cada situación o proceso concreto, han de combinarse de manera adecuada estos dos énfasis (el de carencia y el de realización).

Sin duda, estos tres puntos cruciales se deben tener en cuenta para lograr una gestión eficaz en el tema de discapacidad. Así mismo, los lineamientos derivados de la concreción de acciones alrededor de estos tres puntos cruciales, dan pautas prácticas para que en primer lugar, los niveles de gobierno armonicen de manera *subsidiaria* sus iniciativas abriéndose a la intersectorialidad y, en segundo término, que la acción pública, social-comunitaria y privada también logren armonía generando espacios donde, desde la capacidad, se generen acciones acordes con las necesidades sentidas de la población, buscando la universalidad pero enfatizando en lograr la mayor equidad posible.

---

<sup>12</sup> Convención de Derechos de las personas con discapacidad de la ONU, 2006. Artículo 8 Numeral 1 literal c.

## 3. Principios Orientadores

### 3.1. Pertinencia de la política

La pertinencia se refiere a la capacidad de diseñar e implementar el tipo de acciones que de manera adecuada, oportuna y eficaz permite solucionar un problema concreto en discapacidad y de acuerdo al contexto y realidades particulares. Para saber con el máximo de certeza cuál enfoque de discapacidad y de política usar y cuáles tipos de acciones implementar en un momento dado, es imprescindible comprender el contexto, conocer las opciones políticas y de gestión disponibles y seleccionar el portafolio de política y gestión de la manera más adecuada a las condiciones identificadas.

### 3.2. Eficacia

Se refiere a la búsqueda del máximo impacto posible. La eficacia se consigue cuando se combinan armónicamente *subsidiaridad* (aportes complementarios de diversas fuentes), *solidaridad* (orientación a la equidad) e *integralidad* (gestión contextualizada territorialmente e integrada en iniciativas de desarrollo)<sup>13</sup>.

### 3.3. Sistemática

Se refiere al conjunto de normas y protocolos de acción documentados que permiten, en primer lugar, asegurar el máximo de horizontalidad en las relaciones entre actores, llevar memoria de los procesos y establecer lecciones aprendidas. La sistematicidad ha de estar presente a lo largo de todo el proceso, desde la toma de decisiones hasta la evaluación final. Adicionalmente, refiere al buen uso de los sistemas de información disponibles.

## 4. Marcos de referencia para la acción<sup>14</sup>

La convención de derechos de las personas con discapacidad, como derrotero para fortalecer las acciones de política pública en Discapacidad en Colombia, plantea la siguiente definición de persona con discapacidad:

*Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar*

---

<sup>13</sup> Ministerio de la Protección Social. Riesgo, prevención y discapacidad en Colombia. Imprenta Nacional 2008.

<sup>14</sup> Estos marcos de referencian fueron documentados en la investigación Riesgo, Prevención y Discapacidad en Colombia.

*con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás*<sup>15</sup>.

A partir de esta definición se identifican tres marcos de referencia que llevados a la acción permiten avanzar hacia la inclusión social de las personas con discapacidad. El primero, denominado de Protección Social, dirigido al individuo con limitaciones; el segundo, Cohesión Social, orientado a la familia y a la sociedad local y el tercero, Equiparación para el Desarrollo, que involucra la sociedad y la necesidad de una visión de aceptación a la diversidad con el propósito de lograr la equiparación de oportunidades.

#### **4.1. Marcos de referencia para decisión y gestión**

Los *marcos de referencia* son un conjunto de herramientas que permiten a los tomadores de decisiones en todos los niveles del SND y a quienes implementan política de discapacidad, comprender y clasificar el contexto específico y permite seleccionar el tipo de decisiones y acciones que se requieren para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.

Los marcos de referencia propuestos en estos lineamientos, se han configurado al poner en diálogo diversas definiciones sobre discapacidad, política social y desarrollo en el contexto colombiano y de acuerdo al planteamiento de la Convención de la ONU sobre los derechos de las personas con Discapacidad:

**4.1.1 El Marco de Protección Social Básica** se centra en los requerimientos básicos de la persona con discapacidad (se busca que la persona *tenga* y *esté* en condiciones mínimamente dignas de *subsistencia, protección* y *afecto*). Incluye entre otros, el goce efectivo del derecho a:

- . La Vida
- . Un nivel de vida adecuado y protección social
- . los servicios de Salud
- . Protección contra la tortura, exclusión y tratos crueles e inhumanos.
- . Igual reconocimiento ante la ley
- . Protección contra la explotación, la violencia y el abuso.
- . Habilitación y Rehabilitación
- . Movilidad Personal

**4.1.2. El Marco de Cohesión Social:** se centra en la inclusión familiar y en la

---

<sup>15</sup> Convención de derechos de las personas con discapacidad de la ONU adoptada por Colombia mediante la Ley 1346 de 31 de Julio de 2009.

sociedad local de las personas con discapacidad (el énfasis está en lograr satisfacer necesidades de *entendimiento, participación, ocio y creación*). Amplía la gama de necesidades hacia los procesos de inclusión educativa, laboral, a la recreación y a los todos los demás procesos sociales en el ambiente comunitario. En este ámbito se busca, entre otros, garantizar a las personas con discapacidad:

- . El respeto al hogar y la familia.
- . Atención diferencial a la Mujer
- . Atención diferencial a los niños, niñas y adolescentes y persona mayor (por ciclo de vida).
- . Atención diferencial a personas pertenecientes a grupos étnicos.
- . La Inclusión laboral
- . La Inclusión Educativa
- . La Participación en actividades culturales, recreativas, esparcimiento y deportivas
- . El Derecho a vivir independiente en la comunidad y a ser incluido en la sociedad

**4.1.3. El marco de Equiparación para el Desarrollo** enfatiza en la equiparación de oportunidades y el reconocimiento de las diferencias y la diversidad humana como elemento constitutivo del ser humano. En tal medida, la meta es lograr la realización de *identidad y libertad*. Aquí se incluye la aceptación de la diferencia y todas las medidas en contra de la discriminación, entre ellas:

- . *La toma de conciencia en el tema de discapacidad*
- . La accesibilidad a las tecnologías de la información y las comunicaciones, al ambiente físico y al transporte.
- . La Libertad de expresión y de opinión y acceso a información.  
La igualdad y no discriminación.
- . La igualdad en el reconocimiento *ante la Ley*.
- . *El acceso a la Justicia*
- . Libertad de desplazamiento y nacionalidad.
- . La participación en la vida política
- . La asociatividad.

En general, es necesario que los recursos y los objetivos de la política y de la gestión en discapacidad se orienten cada vez más, hacia la **cohesión social** y la **equiparación para el desarrollo**, la **protección social** es imprescindible y sigue

siendo el marco necesario pero no el único en el que hay que generar acciones. Así pues, lo importante es combinar estos tres marcos para dar una respuesta adecuada, oportuna y pertinente a los requerimientos de los contextos concretos.

Estos marcos refuerzan las acciones sectoriales, pero invitan a generar las sinergias necesarias para lograr un trabajo coordinado y orientado a satisfacer las necesidades y garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Es la oportunidad de trabajar mancomunadamente y en cada uno de los niveles, con el fin de lograr la inclusión social de esta población.

## **5. Áreas de orientación y acción**

Las áreas de orientación y acción permiten definir el objetivo final en formulación de la política, para responder a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Se definen tres áreas de acción política:

### **5.1. Prevención**

Esta área de acción incluye dos perspectivas de la prevención cuando se habla de discapacidad. La primera que está orientada a la prevención de deficiencias y limitaciones permanentes. Las acciones desde esta perspectiva están orientadas al fortalecimiento, seguimiento de las acciones en salud pública, en emergencias y desastres, en la prevención de accidentes de tránsito, accidentes de trabajo, accidentes por minas antipersona - MAP, munición sin explotar -MUSE, o artefactos explosivos improvisados – AEI; entre otros. Además, se refiere a las acciones de fortalecimiento de los procesos de rehabilitación funcional con el fin de potencializar las capacidades y atenuar las limitaciones en las actividades de las personas, promoviendo el mayor grado de autonomía e independencia. Estas son acciones propias de algunos sectores como salud, transporte, gobierno entre otros, es necesario fortalecer dichas acciones, coordinarlas y propiciar mayor eficacia en las mismas.

La segunda mirada abarca la prevención de toda discriminación por causa de la discapacidad, con la cual se amplía el concepto hacia las acciones requeridas para promover la inclusión social de este grupo poblacional.

Así, la prevención en discapacidad también está orientada a la inclusión de actividades y o mecanismos diferenciales para las personas con discapacidad en el acceso a las acciones de prevención, por ejemplo, en las estrategias de Información educación y comunicación en braille para las personas con limitación visual o atenciones en salud mental para las familias de personas con discapacidad; rutas de evacuación ante situaciones de emergencia accesibles para las personas con limitación auditiva; superación de imaginarios frente a la discapacidad y situaciones de discriminación.

## 5.2. Habilitación 1 Rehabilitación

Atención específica, accesibilidad, habilitación y rehabilitación. Habilitación hace referencia al desarrollo de nuevas capacidades personales o de nuevas condiciones sociales como desarrollos tecnológicos y técnicos (acceso a órtesis y prótesis), arreglos político (nuevas normas de inclusión social), culturales (aceptación de la diferencia); ambientales (adecuación de los entornos), que facilitan el desempeño humano.

Rehabilitación se refiere a la las acciones orientadas a la recuperación total o parcial de las capacidades personales o de condiciones sociales que se han perdido parcial o totalmente, dificultando el desempeño humano.

## 5.3. Fomento de la realización humana

Parte del reconocimiento de las capacidades, potencialidades y competencias de las personas, e incluye la generación de mecanismos culturales, sociales e institucionales para la promoción de tal realización. En esta área se generan las posibilidades sociales y culturales que posibilitan el desarrollo de la persona con discapacidad, tales como las posibilidades de acceso a la educación básica, media y superior, a los procesos de formación técnica o tecnológica de acuerdo a las capacidades y el acceso posterior al trabajo digno. Así mismo brinda las posibilidades sociales para que la sociedad colombiana acepte la diferencia y brinde las posibilidades de inclusión plena de las personas con discapacidad.

La política y las acciones deben estar orientadas a promover, de manera simultánea y con énfasis similares, tanto la **prevención** de la discapacidad y la exclusión, como la **habilitación – rehabilitación** y el **fomento** de la realización humana y la inclusión social. Los énfasis en cada área variarán de acuerdo con las condiciones de cada territorio y las características de los grupos poblacionales.

## 6. Tipos de gestión para el accionar de la Política Pública de Discapacidad

En el contexto colombiano y con el fin de aportar a los procesos de construcción de la política de discapacidad a nivel territorial, mediada por el nivel departamental y articulada al nivel nacional, se requiere un enfoque de gestión que permita organizar adecuadamente todas las iniciativas existentes en cada nivel y articular los procesos a fin de alcanzar las coordinaciones requeridas para lograr el objetivo. La premisa fundamental del modelo de gestión radica en dejar de lado la visión de que la discapacidad es un *gasto* con beneficio parcial y focalizado con muy poco o ningún impacto en las condiciones de vida de la comunidad local. Este enfoque ha de invitar

a asumir esfuerzos, tiempo y recursos en discapacidad como una inversión. Desde esta premisa se plantean tres niveles de gestión, así:

### **6.1. Inversión Básica**

Para responder adecuadamente se ha enfatizado en el tema de discapacidad en la denominada *inversión básica* de recursos en la generación de bienes y servicios para asegurar la protección social de las personas con discapacidad. Esta forma de gestión es determinante, por lo que es necesario que los territorios definan de manera clara las fuentes de financiación de los proyectos en discapacidad, aunque este proceso debe combinarse con otras dos modalidades de gestión.

### **6.2. Intermediación Transparente**

La *intermediación transparente* consiste en propiciar el encuentro entre quienes requieren apoyo y aquellos, que al beneficiarse con incentivos (por ejemplo empresas), están dispuestos a aportar esfuerzo, tiempo y recursos para generar oportunidades. Además, está presente en procesos de coordinación sectorial e intersectorial, donde se buscan alianzas estratégicas para que en cumplimiento de las competencias y roles misionales se generen procesos que impacten directamente en la población de manera eficaz.

### **6.3. Generación de Emprendimientos**

La *generación de emprendimientos*, plantea un reto mayor a las dos formas de gestión previas y consiste en lograr ver oportunidades de emprendimiento donde otros sólo ven problemas de discapacidad y de exclusión. Tales emprendimientos orientados a generar rentabilidad social y económica son una vía sostenible y dignificante.

El combinar de manera adecuada estas tres maneras de gestionar evidencia que *la gestión en discapacidad no es principalmente un gasto no recuperable; sino que la inversión en discapacidad puede significar aumento en la productividad y en las oportunidades.*

Sólo si se combinan de manera acertada y asertiva estas modalidades de gestión se logra trascender el lugar periférico que el tema de discapacidad tiene en las discusiones sobre política social y desarrollo.

La intermediación transparente y, sobre todo, la generación de emprendimientos, permiten que el tema de discapacidad se considere un tema esencial, vinculado a la visión de desarrollo. Estas tres modalidades de gestión pueden ser usadas en todos los marcos de referencia.

La ampliación de la capacidad de gestión puede ayudar a aumentar progresivamente la incidencia del tema de discapacidad en los temas de desarrollo: La Inversión Básica tiene escasa incidencia en temas de desarrollo<sup>16</sup> y explica, en buena medida, la

marginalidad que se le ha asignado al tema de discapacidad. Los otros dos tipos de gestión tienen mayores posibilidades de ampliar la importancia del tema en las agendas de desarrollo y de política social, reivindicando los derechos de las personas con discapacidad.

## **7. LINEAMIENTOS GENERALES DE POLÍTICA PÚBLICA ORIENTADOS A LA ACCIÓN**

A partir de la reflexión realizada sobre las definiciones básicas y los puntos cruciales, se ha estructurado un conjunto de orientaciones que ayudan a las personas, los equipos, los grupos, las organizaciones y las instituciones que participen en procesos de política y gestión de discapacidad, a potenciar su accionar cotidiano, inscribiéndolo en esta visión de política.

Los lineamientos expuestos a continuación, son válidos para los niveles del SND como el Consejo Nacional de Discapacidad, el Comité Departamental o Distrital de Discapacidad y Comité municipal o local de discapacidad, los Consejos de Política Social y esencialmente para la cogestión social y comunitaria.

1. Reconocer y caracterizar la situación de discapacidad en el ámbito en que va a operar la Política Pública de Discapacidad, teniendo en cuenta el contexto normativo, de diversidad, los avances y limitaciones, la institucionalidad y la existencia de variados actores con sus intereses, expectativas y necesidades.
2. Generar los mecanismos suficientes para fortalecer los sistemas de información en discapacidad en todos los niveles del SND así como precisar los criterios para la focalización de la población, en primera instancia, en términos de la atención básica en el marco de la protección social para la persona con discapacidad y su familia, y en segunda, en términos generales para reconocer escenarios de acción adecuados para propiciar inclusión social.
3. Fortalecer el funcionamiento de los comités de discapacidad en cada uno de los niveles, los cuales deben promover la articulación, subsidiaridad, complementariedad, solidaridad e integralidad dentro de su accionar.
4. Determinar las fuentes de recursos disponibles<sup>17</sup> para la inversión en discapacidad

---

<sup>16</sup> lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales- México: Siglo XXI Editores. 2005 Rolando. Gestión Social – cómo COHEN, Ernesto & FRANCO,

<sup>17</sup> Recursos que provienen del Sistema General de Participaciones para las áreas de salud y Educación, recursos propios, regalías, recursos de transferencia Nacional, entre otros. Hay que tener en cuenta que el tema de discapacidad es transversal y cada uno de los sectores ha de disponer de los recursos requeridos para desarrollar procesos de inclusión de acuerdo a sus competencias.

y los montos apropiables en cada nivel, así como orientar a la ejecución eficaz en términos de los tres marcos de referencia, optimizados en los procesos de inversión básica y combinados a través de la intermediación transparente y la generación de emprendimientos.

5. Definir en todos los niveles del SND –con base en la información disponible y a partir de procesos de decisión participativos–, dónde, cómo y cuándo se implementarán acciones diferenciales regidas por cada uno de los tres marcos de referencia establecidos para la decisión y la gestión (protección social básica, cohesión social, y equiparación para el desarrollo). Esto se hará a partir de un estudio de riesgos y posibilidades de realización para cada uno de ellos, utilizando la información disponible. En los manuales de planificación y de gestión anexos se encuentran las guías correspondientes.
6. Hacer visibles, en los tres marcos de referencia, los procedimientos y dispositivos para lograr subsidiaridad, solidaridad, complementariedad e integralidad. Así mismo las tres modalidades de gestión (inversión básica, intermediación transparente y generación de emprendimientos) han de ser visibles y contarán con definiciones claras para que cumplan con los criterios de factibilidad, viabilidad y sostenibilidad.
7. Establecer con anticipación maneras evidentes y tangibles de medir el encadenamiento que va desde la realización de estas acciones hasta el logro de impactos. Los indicadores de cobertura y otros indicadores que miden eficiencia, sólo serán complementarios de indicadores de eficacia. En los manuales que complementan estos lineamientos se detalla cómo establecer y usar tales indicadores.
8. Realizar acciones encaminadas a cubrir las tres áreas de acción: prevención, habilitación y rehabilitación y fomento. En el área de prevención ha de enfatizarse en la prevención de discapacidades de acuerdo al perfil epidemiológico de cada territorio y adicionalmente en la realización de acciones de prevención de manera diferencial para las personas con limitaciones permanentes. Las acciones de habilitación rehabilitación son acciones de trabajo intersectorial donde se enfatice en procesos integrales y las actividades de fomento deben ser realizadas de igual manera resaltando las capacidades de las personas con discapacidades.
9. Realizar el trabajo de manera sistemática en todos los niveles del SND, de tal manera que se faciliten la gestión de conocimientos, la transparencia-rendición de cuentas y el monitoreo y seguimiento de la política y de su gestión.

Marcos de Referencia en Relación a los Derechos a Proteger de acuerdo a la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.

Marco de Referencia Objetivo	Protección Social	Cohesión Social	Equiparación Para el Desarrollo
<p><b>Prevención</b></p>	<p>Protección del derecho a la vida.</p> <p>Aumento de programas de prevención de la discapacidad y promoción de la salud, con especial énfasis en campañas de prevención de enfermedades, lesiones y accidentes, incluyendo la prevención de eventos causados por Minas Antipersona, Munición sin explotar y artefactos explosivos improvisados.</p> <p>Diseño de programas de salud pública asequibles para las personas con discapacidad.</p> <p>Generación de acciones en torno a la protección contra la tortura, exclusión y tratos crueles e inhumanos.</p> <p>Protección contra la explotación, la violencia y el abuso, asegurando, que existan adecuadas formas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta el enfoque diferencial para las personas con discapacidad, sus familiares y cuidadores.</p> <p>Implementación de acciones para prevenir, reconocer y denunciar los casos de explotación, violencia y abuso.</p>	<p>Respeto al hogar y la familia, generando acciones que garanticen el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales.</p> <p>Acciones que permitan garantizar a las personas con discapacidad, el disfrute de una sexualidad sana y la libertad en la toma de decisiones respecto de su desarrollo.</p> <p>Promoción y fomento de la organización social con énfasis en la conformación de redes de apoyo familiar y social</p> <p>Promoción de los derechos de las personas con discapacidad especialmente, la prevención de la ocultación, el abandono, la negligencia y la segregación.</p> <p>Atención diferencial a los niños, niñas y adolescentes, jóvenes, adultos y personas mayores, reconociendo su pertenencia étnica, género, situación socioeconómica y otras condiciones de vulnerabilidad.</p> <p>Fomento de la participación de las personas con discapacidad, sus familias y la comunidad en actividades culturales, recreativas, deportivas y de esparcimiento</p>	<p>Sensibilización de la sociedad, para que se tome mayor conciencia frente a los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad.</p> <p>Realización de acciones para superar los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas con relación a las personas con discapacidad.</p> <p>Fomento de actitudes receptivas frente a los derechos y deberes de las personas con discapacidad.</p> <p>Promoción de la acción sin daño en todas las esferas del desarrollo humano.</p> <p>Reconocimiento de las capacidades, los méritos y las habilidades de las personas con discapacidad y de sus aportaciones en diferentes ámbitos de la vida (trabajo, estudio, deporte entre otros).</p>

Marco de Referencia Objetivo	Protección Social	Cohesión Social	Equiparación Para el Desarrollo
<b>Habilitación Rehabilitación</b>	<p>Adopción de mecanismos expeditos (rutas de acceso, difusión de deberes y derechos de las Personas con Discapacidad) para garantizar el acceso a los servicios de salud.</p> <p>Implementación de programas y acciones tendientes a prevenir al máximo la aparición de nuevas limitaciones.</p> <p>Definición de estrategias que promuevan y faciliten el acceso de las personas del área rural a los servicios de rehabilitación y rehabilitación.</p> <p>Realización de acciones que permitan a las personas con discapacidad lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida.</p> <p>Fomento de la capacitación y formación permanente de los profesionales de la rehabilitación y la generación de tecnologías que aporten al proceso de rehabilitación de las personas con discapacidad bajo un enfoque interdisciplinario.</p>	<p>Generación de competencias (funcionales y comportamentales) que favorezcan la inclusión educativa y laboral de las personas con discapacidad</p> <p>Inclusión Educativa para lo cual se deben generar los mecanismos que permitan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar acciones orientadas a hacer efectivo este derecho sin discriminación sobre la base de la igualdad de oportunidades en todos los niveles de formación.</li> <li>• Propiciar el desarrollo pleno del potencial humano, sentido de dignidad y autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad humana.</li> <li>• Promover el máximo desarrollo de los talentos, la creatividad, y las aptitudes mentales y físicas de las personas con discapacidad.</li> <li>• Organizar del servicio de apoyo pedagógico para la oferta de educación inclusiva a los estudiantes que encuentran barreras para el aprendizaje y la participación por su condición de discapacidad y a los estudiantes con capacidades o con talentos excepcionales, matriculados en los establecimientos educativos.</li> <li>• Promover la alfabetización y el acceso a programas educativos de las personas con discapacidad que no puedan acceder al sistema educativo formal.</li> </ul> <p>Inclusión laboral para lo cual se deben generar acciones tendientes a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar la inclusión de las personas con discapacidad en el proceso económico, mediante la contratación, empleo, promoción profesional, continuidad y condiciones saludables y seguras en el trabajo.</li> <li>• Generar programas de orientación vocacional, servicios de vinculación laboral y formación profesional continua acorde con las potencialidades, capacidades y expectativas personales.</li> <li>• Promover oportunidades empresariales, a través de la generación de emprendimientos y proyectos productivos.</li> </ul> <p>Realización de ajustes razonables para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitar el aprendizaje del braille, la escritura alternativa y formatos de comunicación aumentativos y alternativos y habilidades de orientación y de movilidad.</li> <li>• Facilitar el lenguaje de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas.</li> </ul>	<p>Adopción de medidas pertinentes e implementación de mecanismos para asegurar la accesibilidad de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a los entornos y en general a todos los aspectos de la vida, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Al entorno físico, mediante el acondicionamiento de espacios e infraestructura urbana y rural, terminales de transporte (aéreo, fluvial, terrestre), establecimiento educativos, deportivos, de salud y otras instalaciones exteriores e interiores, como viviendas y lugares de trabajo.</li> <li>• Al transporte y la movilidad, con la adecuación de vehículos de transporte masivo de pasajeros, vehículos de transporte aéreo, fluvial, marítimo y público individual, así como con la señalización accesible para personas con discapacidad sensorial.</li> <li>• A la información, los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, sin costo adicional, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.</li> </ul> <p>Promoción del uso de web accesibles y formatos que puedan ser usados por las personas con discapacidad en entidades públicas y privadas.</p>

Marco de Referencia	Protección Social	Cohesión Social	Equiparación Para el Desarrollo
<b>Fomento</b>	<p>Generación de acciones que propendan por generar un nivel de vida adecuado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar acciones para asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia a precios asequibles.</li> <li>• Propiciar la inclusión de las personas con discapacidad a programas de protección social y reducción de la pobreza, entre ellos el sistema pensional.</li> <li>• Propiciar la inclusión de las personas con discapacidad y sus familias en programas de vivienda de interés social que reúnan las condiciones de accesibilidad requeridas, así como al mejoramiento de vivienda para la realización de los ajustes razonables.</li> </ul>	<p>Participación de las personas con discapacidad, sus familias y comunidad en actividades culturales, deportivas, recreativas y de esparcimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar que las personas con discapacidad tengan acceso a material cultural en formatos accesibles.</li> <li>• Propiciar el acceso de personas con discapacidad a lugares donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos.</li> <li>• Propiciar espacios para que las personas con discapacidad puedan desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual.</li> <li>• Promover que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de organizar y desarrollar actividades deportivas y recreativas.</li> </ul> <p>Promoción del derecho a vivir independiente en la comunidad y ha ser incluido en la sociedad a partir de acciones que permitan tener acceso a servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo a la comunidad, para evitar su aislamiento o exclusión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Respeto a la libertad de expresión y de opinión</li> <li>• Generación de acciones en contra de toda forma de discriminación de las personas con discapacidad.</li> <li>• Igualdad en el reconocimiento ante la Ley.</li> <li>• Acceso a la justicia</li> <li>• Libertad de movilidad y de Nacionalidad.</li> <li>• Estimulo a la participación en la vida política</li> <li>• Promoción y apoyo a la asociatividad de las personas con discapacidad y al establecimiento de redes sociales</li> <li>• Creación y fortalecimiento de organizaciones de personas con discapacidad que representen a esta población en instancias de planeación y decisión y en los diferentes niveles del SND, así como en organizaciones internacionales.</li> </ul>

## 8. Indicadores Básicos en los Procesos De Acción

Los indicadores planteados están diseñados dentro de las áreas de acción, representan la forma en que se realizará la valoración del cumplimiento de las acciones planteadas en el marco de la política en cada territorio. Son una guía, por tanto de acuerdo a la formulación y planeación en cada territorio se tomarán o modificarán acorde con el planteamiento del objetivo de política.

Algunos indicadores referidos a la prevención son:

- Porcentaje<sup>18</sup> de disminución de morbi-mortalidad neonatal y en menores de dos años.
- Porcentaje de actividades para la detección de deficiencias permanentes en menores de dos años.
- Porcentaje de disminución en la prevalencia de alteraciones y limitaciones (visuales, auditivas, motrices, cognitivas, mentales)
- Porcentaje de disminución de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en población con discapacidad.
- Porcentaje de disminución de NBI en poblaciones y unidades territoriales más vulnerables.
- Porcentaje de aumento en la afiliación de las personas con discapacidad al Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS.
- N° de estrategias implementadas para disminuir prejuicios, temores, rechazo y discriminación de las personas con discapacidad.
- Porcentaje de cobertura de atención de programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad dirigidos a la población con discapacidad

Algunos indicadores referidos a habilitación/rehabilitación son:

- Aumento de personas incluidas en el Registro para la localización y caracterización de personas con discapacidad.
- N° de personas con discapacidad que acceden a los servicios de atención, habilitación /rehabilitación por año.
- Aumento en el porcentaje de personas atendidas en los diversos modelos y servicios de habilitación y rehabilitación por año
- Aumento en la oferta de servicios de habilitación/rehabilitación comunitaria e institucionales.
- N° de profesionales capacitados en procesos de habilitación/rehabilitación integral.
- Aumento en el porcentaje de seguimiento y culminación satisfactoria de procesos de habilitación/rehabilitación.
- Aumento del porcentaje de evaluación satisfactoria por parte de las personas con discapacidad de los servicios de habilitación/rehabilitación.
- Aumento en la habilitación de infraestructura física y en la accesibilidad física.

---

<sup>18</sup> Aunque solo se usará la palabra "porcentaje", en algunos casos es preferible usar tasas reconocidas, por ejemplo la tasa de mortalidad.

Algunos indicadores referidos al fomento son:

- Aumento en la esperanza de vida de personas con discapacidad.
- Aumento porcentual en la calidad de vida de personas con discapacidad, medidas a través de NBI e IDH (índice de desarrollo humano)
- Disminución en porcentaje de modos de producción contaminantes en el territorio.
- Aumento en la difusión adecuada de mensajes que promuevan modos de consumo y estilos de vida saludables.
- Aumento en el porcentaje de personas con discapacidad incluidas e integradas educativa y laboralmente.
- Aumento de la participación en la toma de decisiones de personas con discapacidad.
- Aumento de la representación de organizaciones de personas con discapacidad en las instancias del Sistema Nacional de Discapacidad.
- Aumento de la participación comunitaria y política de personas con discapacidad en los niveles nacional y territorial.

## Glosario

**Amenaza:** es la probabilidad de que un fenómeno natural o desencadenado por una acción humana (antrópico) que pueda afectar a las poblaciones humanas, ocurra.

**Capacidades:** son características favorables o talentos, propias e intrínsecas, parcial o totalmente presentes, en una comunidad local, que le facilitan el sacar provecho de oportunidades y desempeñarse o realizarse (en las dimensiones, personal, colectiva o social) en algunos aspectos con alguna facilidad.

**Deficiencia:** son problemas en las funciones o estructuras corporales, como es el caso de una desviación significativa o una pérdida.

**Inclusión Social:** Expresa el adecuado acceso a bienes y servicios, procesos de elección colectiva, la garantía plena de los derechos de los ciudadanos y la eliminación de toda práctica conlleva a marginación y segregación de cualquier tipo. Este proceso permite acceder a todos los espacios sociales, culturales, políticos y económicos en igualdad de oportunidades.

**Limitaciones en la Actividad:** son dificultades que un individuo puede presentar en la realización de actividades.

**Realizaciones:** se define como la probabilidad de satisfacciones o logros futuros y se revela como condición latente que surge en la interacción entre oportunidades y capacidades.

**Restricciones en la Participación:** son problemas que un individuo puede experimentar ante situaciones vitales.

**Riesgo:** es la probabilidad de daño y pérdidas sociales cuando una o varias amenazas suceden, la magnitud del riesgo depende de la sumatoria entre amenaza y vulnerabilidad.

**Oportunidades:** aspectos fuera de control de la comunidad local que pueden ser ecosistémicas o político culturales, que corresponden a ventajas latentes con las cuales una comunidad o red local puede beneficiarse en las dimensiones personal, colectiva, social e incluso sistémica,

**Vulnerabilidad:** se refiere a las condiciones desfavorables de carácter institucional, político, social, económico y cultural que afecta un territorio o un grupo poblacional dado.

## BIBLIOGRAFIA

**COHEN, Ernesto & FRANCO, Rolando.** Gestión Social — cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales- México: Siglo XXI Editores. 2005.

**Departamento Nacional de Planeación.** Avances y retos de la Política Social en Colombia. Febrero de 2010

**Grupo Discapacidad – Dirección** General de Promoción Social – MPS. Lineamientos para la Transversalización del Enfoque Diferencial en Discapacidad. Documento de Trabajo. Febrero de 2010.

MAX NEFF, Manfred; ELIZALDE, Antonio. Desarrollo a Escala Humana.

Ministerio de la Protección Social. Riesgo, Prevención y Discapacidad en Colombia. Metodología para el Mapeo de Riesgos y Posibilidades de Realización en Discapacidad.

Naciones Unidas. Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Nueva York. Agosto de 2006.  
<http://www.un.org/spanish/disabilities/convention/convention.html>

República de Colombia. Ley 145 de 2007. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.

OMS. Clasificación Internacional del Funcionamiento y de la Salud. 2001.