

**EL ENFOQUE DE DERECHOS EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA
PÚBLICA DE DISCAPACIDAD EN SANTIAGO DE CALI**

Angélica María España Hernández

Luis Felipe González Gallego



INSTITUTO DE EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA
ÁREA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS
PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS
SANTIAGO DE CALI

2021

**EL ENFOQUE DE DERECHOS EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA
PÚBLICA DE DISCAPACIDAD EN SANTIAGO DE CALI**

Angélica María España Hernández

Luis Felipe González Gallego

Trabajo de grado presentado para optar el título de:

Profesional en Estudios Políticos y Resolución de Conflictos

Dirigido por:

Mg. Lyda Teresa Córdoba Hoyos

Politóloga



INSTITUTO DE EDUCACIÓN Y PEDAGOGÍA

PROGRAMA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

ÁREA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

SANTIAGO DE CALI

2021

Resumen

En el presente trabajo se identifica la adopción del Enfoque de Derechos en el proceso de formulación de la política pública de discapacidad del municipio de Santiago de Cali 2014. Para lo anterior, se hace uso del método cualitativo y de técnicas de análisis documental junto a entrevistas semiestructuradas, dando cuenta de cómo fue el proceso de formulación; cómo se incluyó la normatividad internacional y nacional en la política; y a su vez, se identifican aciertos y desafíos en la construcción de la política en cuestión.

Entre los principales hallazgos se destaca la amplia incorporación de los principios y objetivos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, tanto en el proceso participativo correspondiente a su formulación, como en los lineamientos generales establecidos en el documento final de la política. Igualmente, se determinan algunos desafíos tales como la integralidad en las acciones del municipio a favor de las PcD, a fin de erradicar las formas existentes de discriminación y términos peyorativos para dirigirse a esta población; así como la inclusión de un mayor número de PcD, activistas y sus organizaciones, para que, en relación al número de participantes, puedan estar equilibrados con otros actores que también inciden en la formulación y toma de decisiones sobre los temas de discapacidad.

Palabras claves: Políticas públicas – Políticas públicas de discapacidad – Enfoque de Derechos.

Agradecimientos

Quiero agradecer a las muchas personas que hicieron parte de mi proceso universitario. Primeramente, a mis padres Martha Hernández y Jairo España, quienes siempre me han brindado cariño, respeto y buenos valores, además del apoyo en todas las decisiones que he tomado como la elección de mi carrera profesional. Igualmente, quiero destacar a otros miembros de mi familia como mi hermana Diana y a mi tía María, que me han ofrecido mucho apoyo en este proceso. De manera especial hago mención a la tutora de este trabajo, Lyda Teresa Córdoba, por su gran entrega, disposición y el ánimo que nos brindó para terminar esta investigación a lo largo de casi un año.

Angélica María España Hernández.

A la profesora Lyda Teresa Córdoba Hoyos, quien nos acompañó durante todo el proceso de elaboración de nuestro trabajo de grado con total disponibilidad, generosidad, y en especial, rigurosidad académica; no pudimos tener una mejor directora para nuestro trabajo.

A mi madre, Doraluz Gallego, quien se ha esforzado toda su vida en darle todo lo mejor posible a sus hijos y a las personas que la rodean; todo el mérito es de ella.

Luis Felipe González Gallego.

Contenido

Introducción	10
1. Situación Problema	14
1.1. Antecedentes.....	14
1.2. Formulación.....	20
1.3. Pregunta problema.....	23
2. Justificación	23
3. Objetivos	29
3.1. General.....	29
3.2. Específicos.....	29
4. Aspectos metodológicos.....	29
4.1. Carácter del estudio	29
4.2. Tipo de estudio y fuentes.....	30
4.3. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	31
5. Marcos de referencia.....	34
5.1. Estado de la cuestión	36
5.1.1. Elementos principales del Enfoque de Derechos Humanos.	36
5.1.1.2 La aplicación de los Derechos Humanos en las políticas públicas.	39
5.1.2. El Enfoque de Derechos y la condición de discapacidad	42
5.1.3. La incorporación del Enfoque de Derechos en las Políticas Públicas de Discapacidad	46
5.1.4. Algunas experiencias en la atención a la población con discapacidad desde la acción gubernamental de países latinoamericanos	48
5.2. Referentes teórico – conceptuales	53
5.2.1. Las Políticas Públicas: aproximaciones conceptuales	53
5.2.2. La formulación de políticas públicas como fase “crucial” del <i>policy process</i>	55
5.2.3. Principales conceptos del enfoque de Derechos Humanos en las políticas públicas de discapacidad	57
5.3. El modelo de análisis-diseño de las políticas públicas de discapacidad desde el enfoque de los Derechos Humanos	60
6. El proceso de formulación de la política pública municipal de Santiago de Cali en la atención a la discapacidad.....	66
6.1. Resultados de la Política municipal de discapacidad 2006: motivos y objetivos del ajuste.	67

6.2. La construcción de la política pública de discapacidad 2014	69
6.2.1. Metodología y actores participantes del proceso de formulación de la política.	69
6.2.2 Caracterización del problema en la formulación de la política de discapacidad.	72
6.2.3 Conceptos adoptados en la formulación de la política.	75
6.2.4 Modelo adoptado en el proceso de formulación de la política.	78
6.3 La corrección y aprobación de la política pública de discapacidad 2014.	83
7. Aplicación del marco normativo internacional sobre Derechos Humanos con respecto a las PcD en la formulación de la política pública municipal de la atención a la discapacidad de Santiago de Cali	91
7.1. Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos enfocados en las personas con discapacidad	91
7.2. Colombia y su marco legal para la protección y goce de Derechos Humanos de las personas con discapacidad	95
7.3. El Enfoque de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en la política pública de Atención a la Discapacidad de Santiago de Cali.	101
7.3.1 La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	101
7.3.2 La igualdad para la equiparación de oportunidades	103
7.3.3 La libertad entendida como autonomía e independencia	106
7.3.4 La participación en la vía pública y política	109
7.3.5 Derechos sociales	113
7.3.6 Balance de la adopción de la Convención en la política pública de discapacidad	115
8. Aciertos y desafíos en la formulación de la política pública de atención a la discapacidad en Santiago de Cali bajo el enfoque de Derechos Humanos.....	118
8.1 Aciertos del proceso de formulación de la política pública de discapacidad.	118
8.1.1 El acceso al derecho como cambio significativo de la política	118
8.1.2 La Participación como un componente esencial en la formulación de la política pública	119
8.1.3 La búsqueda del principio de igualdad	120
8.1.4 Libertad y autonomía, los indispensables del proceso de construcción de la política	121
8.2 Algunos desafíos en torno a la formulación de la política pública de discapacidad.	122
8.2.1 El seguimiento y monitoreo como aspectos cruciales para garantizar el acceso al derecho	122

8.2.2	Hacia el fortalecimiento de redes de participación en procesos de toma de decisiones	123
8.2.3	Los actores minoritarios también son importantes en las distintas fases del ciclo de las políticas públicas	124
9.	Conclusiones	125
	Bibliografía.....	131
	Anexos.....	138

Tabla de ilustraciones

Ilustración 1. flujograma metodología	31
Ilustración 2 modelo de análisis-diseño de políticas públicas desde los Derechos Humanos	61
Ilustración 3 modelo adoptado para la formulación de las políticas públicas	79

Glosario

CDPD: Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CIF: Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud

CP: Constitución Política de Colombia

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DDHH.: Derechos Humanos

ERH: Escuela de Rehabilitación Humana.

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de Estados Americanos

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OPS: Organización Panamericana de la Salud

POS: Plan Obligatorio de Salud

PP: Política pública

PcD: Personas con Discapacidad

RLCPD: Registro de Localización y Caracterización de personas con Discapacidad

SDTBS: Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social

SND: Sistema Nacional de Discapacidad

Introducción

En Colombia la discapacidad durante muchos años se estudió principalmente desde el enfoque médico, el cual se centraba en la incapacidad de las personas; sin embargo, progresivamente el paradigma fue cambiando producto de los avances internacionales en materia normativa, por parte de organismos como la Organización de los Estados Americanos, la Organización Panamericana de la Salud y la Organización de Naciones Unidas, los cuales han venido siendo ratificados por nuestro país, permitiendo la incorporación de convenciones y tratados en materia de Derechos Humanos centrados en la discapacidad, abriéndose campo a una nueva forma de entender esta condición.

En consecuencia, se reconoció a las personas con discapacidad -PcD- como sujetos de Derechos, generando nuevas leyes, normas y políticas orientadas a la restitución de sus Derechos y al cumplimiento de los deberes estatales en materia de protección y garantía de los Derechos Humanos. Los marcos normativos internacionales generaron nuevos marcos legales nacionales, desprendiendo orientaciones para su cumplimiento por parte de los entes territoriales, quienes por medio de su autonomía deben ejecutar los mandatos del orden nacional.

Colombia en su Constitución Política de 1991, se define como un Estado social de derecho y le apuesta a una sociedad incluyente sin discriminación por ninguna clase de condición. Igualmente, postula como fines esenciales del Estado servir a sus ciudadanos, promover y garantizar los derechos y deberes presentes en la Carta Magna, proporcionando espacios de participación en los distintos escenarios de decisión que impactan todos los aspectos de la vida de la nación, con el objetivo de dar cumplimiento a los deberes sociales del Estado y de los particulares. En este sentido, y teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, la

institucionalidad debe responder al tema de la discapacidad siendo consecuente con la normatividad internacional, nacional y demás obligaciones adquiridas.

En Santiago de Cali en el año 2014, se aprueba mediante Acuerdo municipal 0382 el ajuste a la Política Pública de atención a la discapacidad, producto del ajuste de la anterior política entrada en vigencia en el año 2006.

Este trabajo de investigación tiene como objetivo general identificar la adopción del Enfoque de Derechos en la formulación de la política pública de atención a la discapacidad de Santiago de Cali 2014, entendiendo que el enfoque en cuestión, resulta de gran relevancia para la construcción de políticas tendientes al desarrollo humano, ya que se define la discapacidad como una condición del ser humano, más no lo que define a la persona; incorporándose un abordaje social y político más amplio, que permite comprender y resaltar la importancia de los Derechos Humanos para construir políticas públicas que tengan como objetivo la eliminación de las barreras físicas, culturales, simbólicas y sociales.

En este sentido, el Enfoque de Derechos Humanos posibilita realizar una lectura crítica de la realidad, para determinar si el Estado está cumpliendo o no con las obligaciones internacionales que ha adquirido en materia de Derechos Humanos. Por lo anterior, es de interés identificar cómo se adopta este enfoque en la formulación de la política pública municipal en la atención a la discapacidad del municipio de Santiago de Cali, pues es responsabilidad del Estado y de sus entes territoriales, proteger los Derechos Humanos de todos sus ciudadanos, incluidas las personas con discapacidad del municipio.

En la primera parte de este trabajo, el lector se encontrará con la descripción de la situación problema, en donde se referencian los antecedentes de la atención a la discapacidad y

algunos avances legislativos de carácter internacional y nacional, junto a la trayectoria de la atención departamental y municipal en el ámbito de la discapacidad. Así mismo, se mencionan los elementos relevantes del documento oficial de la política pública adoptada y las condiciones de la población objetivo en el momento de ajuste de la política anterior (2006); construyéndose con lo anterior, la pregunta problema que orienta el desarrollo de este trabajo de investigación.

Posteriormente, en un segundo momento se presenta la justificación del trabajo, ahondando sobre la razón de ser del mismo, mencionando su pertinencia social y temática en el campo de la ciencia política. Seguidamente, se presenta el objetivo general junto con los tres específicos, así como los aspectos metodológicos, los cuales corresponden al método cualitativo, apoyado en las técnicas y herramientas de recolección y análisis de información de acuerdo con el análisis documental.

Continuando con el desarrollo del trabajo, se abre paso para los marcos de referencia, entre los que se encuentran el estado de la cuestión y el marco teórico, los cuales dan cuenta de los referentes bibliográficos existentes en la materia, retomando los conceptos claves que orientan y dan cuenta del problema de investigación, haciendo un recorrido por los elementos del enfoque de derechos, las políticas públicas, políticas públicas con enfoque de derechos y políticas públicas de discapacidad con Enfoque de Derechos. De igual manera, en este apartado se introduce el modelo de análisis del enfoque de derechos utilizado a lo largo del trabajo.

Seguidamente, se encuentra el desarrollo de los tres objetivos específicos del documento, el primero correspondiente a la descripción del proceso de formulación de la política en cuestión, en donde se expone el proceso participativo de construcción de la nueva política, las estrategias que fueron utilizadas para su desarrollo y los escenarios correspondientes a su aprobación.

En segunda instancia, se da cuenta de la adopción del Enfoque de Derechos Humanos en la formulación de la política pública de atención a la discapacidad 2014, a través de un recorrido por el marco normativo internacional en materia de Derechos Humanos enfocados en las personas con discapacidad, exponiendo los compromisos adquiridos por Colombia, con el propósito de identificar cómo ellos están presentes en su marco legal nacional, así como su influencia en la formulación de la política pública mencionada. En cuanto al tercer objetivo específico, tomando en cuenta las categorías de análisis de políticas con enfoque de derechos estimadas en el enfoque teórico adoptado, se exponen aciertos y desafíos en el proceso de formulación de la política.

Para el desarrollo de los objetivos anteriormente descritos, se hizo uso de diversos documentos oficiales y de trabajo. Así mismo, se realizaron tres entrevistas a representantes de los diversos grupos que participaron en la formulación de la política pública; cabe aclarar que no fue posible entrevistar a algún representante del sector público, pues a pesar de los reiterados correos, mensajes y llamadas tanto al secretario de Bienestar Social, como a la subsecretaria de poblaciones y etnias, no accedieron a brindarnos el espacio.

Como cierre del trabajo de investigación, se presentan las conclusiones generales, en las cuales se destaca la adopción de marcos legislativos a favor de las personas con discapacidad en busca de la eliminación de la discriminación, la equiparación de oportunidades y la garantía de los Derechos Humanos de este grupo poblacional; a la vez, se hace énfasis en la participación de la población objetivo como pilar en todos los espacios que se discutan acciones tendientes a favorecerlos. Igualmente, se precisa sobre la necesidad de una constante revisión a las políticas públicas que se generen, pues las necesidades de la población objetivo van evolucionando.

1. Situación Problema

1.1. Antecedentes

La discapacidad en Colombia ha sido estudiada principalmente desde el enfoque médico, en el que se la entiende como incapacidad y minusvalía de las personas; sin embargo, progresivamente el paradigma fue cambiando, abriendo campo a una nueva forma de entender esta condición. Producto del cambio, se reconoció a las personas con discapacidad -PcD- como sujetos de Derechos, generando nuevas leyes, normas, y políticas orientadas a la restitución de Derechos y al cumplimiento de los deberes estatales en materia de protección y garantía de los Derechos Humanos. Los marcos normativos son amplios, desprendiendo reglamentaciones que se han de orientar para su cumplimiento por parte de los entes territoriales, quienes por medio de su autonomía deben ejecutar los mandatos de orden nacional.

Colombia en su Constitución política de 1991 se define como un Estado social de derecho, conforme a eso, a nivel internacional se ha convertido en país garante de múltiples convenios en materia de Derechos Humanos como lo son la Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948, los Derechos del Niño 1989, la Convención Interamericana de Derechos Humanos 1999, entre otras. Además, se ha comprometido en temas de protección especial a las personas con discapacidad (PcD) firmando los Convenios 159 y 168 sobre la readaptación profesional y el empleo (OIT, 1983), Políticas integrales para las personas con discapacidad en el área iberoamericana (firmada en Cartagena, 1992), la Convención de las Personas con Discapacidad (2006). En consecuencia, se puede apreciar desde 1983, mandatos internacionales ratificados por Colombia a favor de la población discapacitada que han ido transitando e incorporándose a la normatividad nacional.

A su vez para luchar contra la discriminación, Colombia adoptó el artículo 12 de la Constitución Política de 1991, la Ley 361 1997, la Ley 762 de 2002, la Ley 1145 de 2007, la Ley 1257 de 2008, el Artículo 12 del Decreto 19 de 2012, la Ley 1618 de 2013 y la Ley 1757 de 2015; de igual manera, se ha manifestado sobre las condiciones laborales y el derecho al trabajo a través del artículo 45 de la Constitución Política de 1991 y la Ley 909 de 2004. También ha legislado sobre la educación (artículo 68, Constitución política 1991, artículo 95 de la Ley 1448 de 2011) y la rehabilitación (artículo 47, Constitución política 1991) y de manera diferenciada por tipo de discapacidad, para la población sorda (Ley 324 de 1996, Ley 982 de 2005), para quienes presentan discapacidad mental (Ley 1306 de 2009), enanismo (Ley 1275 de 2009) y para las personas ciegas y con baja visión (Ley 1680 de 2013).

Lo anterior da paso a la creación del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), el cual contiene las orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones para permitir la ejecución de los principios generales de la discapacidad, contenidos en la Ley 1145 de 2007. Art. 2, “por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”. Este sistema, se encuentra integrado por 30 consejeros nacionales en cuatro niveles, la Consejería Presidencial para la Participación, el Consejo Nacional de Discapacidad (CND), los Comités Departamentales y Distritales de Discapacidad (CDD) y los Comités Municipales y Locales de Discapacidad (CMD o CLD). Adicionalmente, se suma el Gobierno Nacional y el Congreso de la República, los cuales tienen competencias explícitas en la materia para darle cumplimiento a las múltiples leyes y convenios mencionados, en especial a la Ley 1618 de 2013, “por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad” y el CONPES N° 16 del 9 de diciembre de 2013.

Respecto al contexto local, la búsqueda de información arrojó que para 1981 ya existía una corporación para tratar estos asuntos, la Corporación Regional de Rehabilitación del Valle del Cauca, la cual buscó reunir a todas las instituciones que se encontraban trabajando en temas de rehabilitación en todos los municipios del departamento. Posteriormente en 1995, se crea la Red de enlace de Intermediación Laboral del Valle del Cauca, la cual se transforma en la Red Territorial de Atención a las personas con discapacidad. Seguidamente, en los años noventa en Cali se creó la Oficina de Atención a las Personas con Discapacidad, la cual desapareció en 1997 por procesos de reestructuración administrativa de la Alcaldía.

En el año 2000, a través del Acuerdo Municipal No. 62 del 25 de mayo, el Concejo de Cali creó el Comité Consultivo Municipal de las personas con limitación física, psíquica o sensorial. Para el 2001, el Acuerdo Municipal 002 permitió la creación de mesas de trabajo de personas con discapacidad pertenecientes a fundaciones, asociaciones, cooperativas, clubes y fundaciones. En el año 2002, el Valle del Cauca participó en el proyecto piloto de la Consejería Presidencial de Política Social que pretendía formular la política pública y el plan de atención a la discapacidad 2002-2006, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, definida como instancia de soporte para la gestión en discapacidad.

En el año 2006, periodo de mandato del destituido alcalde Apolinar Salcedo, se creó bajo el Acuerdo Municipal 0197, la Política Municipal de Atención a la Discapacidad y el Plan Indicativo de Atención a la Discapacidad, formulada bajo los principios de equidad, participación social, solidaridad, corresponsabilidad, transversalidad y enfoque de Derechos Humanos, comprometida en su plan indicativo con el registro y caracterización de la población con discapacidad. A causa de un proceso de ajuste, en 2014 se aprueba una nueva Política Municipal de Atención a la Discapacidad, derogando el Acuerdo en mención.

Ahora bien, en cuanto a las razones del ajuste de política pública, se debe mencionar que la Alcaldía Municipal contrata a la Universidad del Valle para realizar el “estudio del avance de la política pública de discapacidad del Municipio del Acuerdo 0197 de 2006”, a fin de realizar cambios necesarios que den respuesta a la propuesta del Ministerio de Salud y Protección Social sobre los Lineamientos de la Política Pública Nacional de Discapacidad, la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, los Objetivos del Milenio y las Políticas Poblacionales ya aprobadas y en vigencia en el municipio.

Adicionalmente, el ajuste a la política buscaba generar una política que se adaptara a las leyes aprobadas en años posteriores a la política en vigencia (2006), como lo son la Ley 1145 de 2007, por medio de la cual se organizó el Sistema Nacional de Discapacidad – SND, la cual pretendía fortalecer la coordinación con todos los niveles de gobierno, en cuanto a la formulación e implementación de políticas públicas en discapacidad, a fin de promover y garantizar los Derechos Humanos; igualmente, la Ley 1346 de 2009, la cual aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, obligando al Estado a garantizar los Derechos Humanos de estas personas en el ámbito social, político, económico y cultural; y el Acuerdo Municipal 0365 de mayo 30 de 2014, mediante el cual se organizó el Comité Municipal de Discapacidad- CMD, para deliberar, construir, hacer seguimiento y verificación de todas las estrategias y programas que garanticen la inclusión social de manera coordinada con el Sistema Nacional de Discapacidad – SND.

. En suma, el ajuste correspondió a una actualización de la forma de responder a un problema social ya identificado e incluido en la agenda pública, bajo acciones orientadas a la equiparación de oportunidades, el enfoque diferencial y la perspectiva de los Derechos Humanos, para mejorar la calidad de vida y potenciar el desarrollo humano de las PcD, de acuerdo a lo

normatividad vigente en ese momento y a las debilidades identificadas en el estudio de avances de la política anterior, tales como: la existencia de barreras físicas, la falta de equipamientos y servicios accesibles, la poca pertinencia de las ayudas técnicas brindadas, la deficiencia en el sistema de transporte público, y la no continuidad de los procesos de capacitación educativa.

Todos estos esfuerzos y la identificación de una población con discapacidad creciente en la ciudad generaron la necesidad de evaluar y ajustar la política de 2006, junto con el plan decenal de atención a la discapacidad, a fin de adecuarla a los problemas que estaba enfrentado este grupo poblacional. Adicionalmente, se tuvo en cuenta que para el año 2005, el Censo Nacional del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) arrojó que 2.624.889 personas, es decir, el 6,1% de la población colombiana, manifestaba tener algún tipo de discapacidad; en donde el Valle del Cauca, para el año 2010, contaba con 78.395 PcD, de las cuales 52.171 se encontraban en la ciudad de Cali, siendo las alteraciones más comunes la afectación en la visión, presente en 25.090 personas, y en el movimiento de las manos, brazos y piernas, presente en 24.346 personas.

De forma consecutiva, se han ido realizando esfuerzos para lograr atender las demandas de la población con discapacidad, las cuales exigen pensión de invalidez, rehabilitación de corta y larga duración, inclusión en el sistema educativo, etc. Por otra parte, uno de los puntos más importantes es la participación de la población objetivo en los escenarios de participación social, en donde se espera que los planes, los proyectos y las políticas, impacten positivamente a la población involucrada, y se vean garantizados, en este caso en particular, los derechos de las PcD. Por lo tanto, la incidencia en la agenda pública, tanto de las personas con discapacidad, como de sus cuidadores, es vital para el goce efectivo de los Derechos Humanos, y la generación

de efectos positivos por parte de las medidas que se adopten para responder de forma racional a las necesidades que presente este grupo poblacional en cuestión.

Pese a lo anteriormente mencionado, se evidencia la limitación de la literatura sobre la participación de personas con discapacidad en políticas públicas, dando cuenta de un tema no considerado prioritario en los estudios académicos. Cuando se realiza la búsqueda en documentos oficiales de políticas, suele mencionarse la inclusión y la realización de un proceso participativo, en la mayoría de los casos, solo de socialización de las decisiones ya tomadas. Resulta difícil saber cómo se hizo ese proceso, bajo qué estándares, condiciones y en qué medida fueron adoptadas las percepciones, deseos, necesidades e inconformidades de todos los participantes de dicho proceso. Evidencia de lo anterior, es el proyecto estratégico para fortalecer el Sistema Nacional de Discapacidad –SND, el cual se inició en 2016, cuando El Ministerio de Salud y Protección Social lo desarrolló para mejorar la participación de las organizaciones de personas con discapacidad en cada uno de los niveles del Sistema.

En este sentido, se evidencia un gran despliegue normativo que en teoría debía impactar positivamente en la vida de las PcD, sin embargo, muchas organizaciones no gubernamentales y agrupaciones de este mismo grupo poblacional, han tenido que trabajar y acudir a la solidaridad de la comunidad en general, para poder tener condiciones mínimas de vida, reflejando falencias en la implementación de las estrategias de los gobiernos que por años han sido insatisfactorias. A continuación, se presenta la relevancia de la identificación de la adopción del Enfoque de Derechos en el proceso de formulación de la política pública de discapacidad en Santiago de Cali 2014, junto a unos datos cuantitativos a nivel nacional, regional y local que dan cuenta de las dimensiones del problema de estudio.

1.2. Formulación

La República de Colombia, al definirse como Estado social de derecho en su Constitución Política de 1991 y al convertirse en país garante de múltiples convenios y tratados en materia de Derechos Humanos, se obliga con sus ciudadanos a brindarles la protección y garantía en la materia mencionada sin distinción alguna por motivo de raza, sexo, religión, situación económica o cualquier otro aspecto, ya que todos los seres humanos son iguales ante la ley (Art.27, Constitución Política de Colombia). En este sentido, queda claro que la discapacidad no puede ser motivo para vulnerar los derechos de ninguna persona.

Entendiendo que la discapacidad es un tema de salud pública, el cual requiere toda la atención y acciones conjuntas del Estado y la sociedad para impedir la creación o el reforzamiento de barreras estructurales/sociales que limiten el desarrollo humano de las PcD. Y teniendo en cuenta que la ausencia de tratamiento, o hacerlo de manera no integral, genera que esta población esté mucho más expuesta a la pobreza y demás factores de riesgo, al no contar con los instrumentos necesarios para sortear dichas situaciones, generando vulnerabilidad, obstaculizando el desarrollo humano y deteriorando su calidad de vida, el Estado ha venido adelantando algunas acciones como las que se mencionan a continuación.

A nivel local, tanto en el Valle del Cauca como en su capital, después de varios acercamientos para tratar de manera multisectorial y multidisciplinar el tema de la discapacidad, en el año 2014 Santiago de Cali creó la Política Pública de Atención a la Discapacidad, derogando el Acuerdo 0197 de 2006, por el cual se creó la anterior política pública para las PcD y su respectivo plan indicativo. El contexto poblacional de la ciudad daba cuenta de un número considerable de PcD que iba en aumento, haciendo visible la necesidad de brindar atención por parte de la administración pública a las problemáticas que atravesaba este grupo poblacional.

En el año 2010, se encontraban registradas en el municipio 52.171 personas con uno o varios tipos de discapacidad (DANE, 2010), de las cuales 28.898 eran mujeres y 23.273 hombres. Así mismo, el 23,47% de esta población no había alcanzado ningún tipo de educación y el 46,39% solo había alcanzado la básica primaria; ubicando a las PcD en un 45% en estrato 1 y un 33% en estrato 2, impidiendo en gran medida la movilidad social para mejora significativa su calidad de vida, o en su defecto, mejorar sus capacidades de gestión del riesgo para salir de la zona de vulnerabilidad.

Esta política se construyó de manera prospectiva, partiendo de información poco precisa, proyectando un panorama a futuro poco fiable, ya que a nivel nacional, departamental y local, hasta el año 2020, no se contaba con estadísticas precisas sobre la magnitud del problema, el número de personas afectadas con algún tipo de discapacidad, los riesgos a los que se enfrentan, las condiciones en las que viven, las necesidades básicas insatisfechas, entre otros aspectos, pues los datos dependiendo de la fuente presentan variaciones, como se evidencia al revisar los datos proporcionados por el Ministerio de Salud, el DANE o la de RLCPD.

Lo anterior, da cuenta de las falencias de gestión del Estado para realizar un registro sistemático que permita con exactitud contabilizar a las PcD en todo el territorio nacional, y brindarles soluciones, como la rehabilitación, habilitación e inclusión en igualdad de condiciones a espacios sociales, culturales y laborales. Según el estudio de la prevalencia de la discapacidad en el Valle del Cauca del 2001 (insumo de la política de 2006) gran proporción de las personas PcD en edad de trabajar y educarse (67.5%) podrían vincularse a estos sectores si se brindaran ayudas técnicas y servicios accesibles, permitiendo a estas personas mejores condiciones de vida y alejarse de la pobreza o el riesgo a la misma.

Por otra parte, gran parte de las ayudas en salud que necesitan la PcD, no estaban cubiertas por el Plan Obligatorio de Salud (POS), haciendo urgente la respuesta por parte de los gobernantes para brindar condiciones dignas para este grupo poblacional. Igualmente, la forma en la que estaba pensada la ciudad hacía que el utilizar el servicio público de transporte, acceder a su vivienda, hacer uso de un baño o realizar cualquier tarea ordinaria, se convierta en un desafío difícil de sortear que termina generando exclusión social. Otros vacíos que deja esta política, es la ineffectividad para eliminar las barreras que impiden una participación plena de las PcD en la sociedad. Reflejo de lo anterior, son las denuncias constantes por parte de esta población, estimada en 154.881 personas en la ciudad de Cali en 2018, las cuales no podían acceder con facilidad a bancos, servicios de salud, acceso a empleo, al transporte público o a instituciones educativas públicas.

Teniendo en cuenta que la política pública proyectaba llegar a todos los espacios de discusión local, y a la incorporación de la política en el plan de desarrollo municipal, a fin de garantizar un programa integral de atención a la discapacidad, se desea identificar cómo se adopta en la política pública de discapacidad de Santiago de Cali 2014 el enfoque de Derechos Humanos, entendiendo el término adopción desde la definición de la Real Academia Española, la cual expresa que es la toma de decisiones a partir de procesos previos de deliberación. En este caso, la formulación de la política es el proceso que ha de brindar los escenarios de participación y concertación de resoluciones y acuerdos para la toma de decisiones, las cuales han de ser finalmente incorporadas en el documento final de política pública.

Por último, como instrumentos de recolección de datos, se hará uso del análisis documental de los principales documentos de la política pública en mención, tales como: su documento oficial, los marcos normativos, artículos relacionados, documentos académicos,

talleres y actas realizadas; así mismo, se realizarán entrevistas semiestructuradas a actores claves que permitan dar cuenta del proceso de formulación de la política.

1.3. Pregunta problema

¿Cómo se ha adoptado el Enfoque de Derechos en la formulación de la Política Pública Municipal en la Atención a la Discapacidad del Municipio de Santiago de Cali 2014?

2. Justificación

Son pocos los estudios que se han realizado en Colombia y en la ciudad de Cali sobre el enfoque de Derechos Humanos en la formulación de las políticas públicas de discapacidad. La literatura disponible se concentra en la definición y teorías sobre la discapacidad, los elementos del Enfoque de Derechos y el análisis de políticas por separado, o incorporando sólo dos de los tres conceptos mencionados, siendo estudios en su mayoría provenientes de otros países, como Chile y España.

La revisión y estudio de los procesos de formulación de las políticas públicas, en este caso de atención a la discapacidad en el Municipio de Santiago de Cali 2014, desde el enfoque de los Derechos Humanos, es importante en principio por la obligación y necesidad que tienen las políticas públicas de orientarse hacia la restitución, garantía y goce efectivo de los DDHH. Ello orientado a mejorar las condiciones de vida de grupos poblacionales altamente vulnerables, como lo son las personas con discapacidad, quienes no cuentan con el goce efectivo de derechos, tales como la accesibilidad, la libertad de movimiento, la salud, la educación, el empleo, la habilitación y rehabilitación, la participación en la vida política, la igualdad y la no discriminación.

Igualmente, esta investigación resulta relevante dado que la política en mención surge del ajuste de una política anterior aprobada por el Concejo Municipal de Santiago de Cali en el año 2006, por lo cual debía incorporar la jurisprudencia a favor de las PcD generada en los años posteriores de la política base, junto con las obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos. En esta investigación resulta de gran relevancia la Convención de las Personas con Discapacidad 2006 de Naciones Unidas, pues generó un cambio en cómo se entiende el concepto de la discapacidad y el cómo se atiende esta situación, a partir de la dimensión del desarrollo social; es decir, como una cuestión de Derechos Humanos, haciendo énfasis en el reconocimiento de las barreras físicas y sociales que la misma sociedad representa para este grupo poblacional.

En este sentido, resulta de interés desde el campo disciplinar de la ciencia política, el estudio de las políticas públicas en todos sus momentos, pues es a través de ellas que el Estado responde a las exigencias de su población. Adicionalmente, este campo de conocimiento permite la constante reflexión sobre las acciones que se toman para atender una situación problema. Igualmente, la ciencia política permite investigar, analizar y realizar críticas sobre las distintas formas en las que se comprende, se enuncia, se normaliza y se reflejan las prácticas sociales, así como sobre los procesos orientados a la solución de problemas cotidianos de interés público que enfrenta la población.

Las políticas públicas son un campo que aporta valor al ser procesos deseables para la transformación social, por medio de la formulación, evaluación o reformulación de estas, llegando a generar cambios en las tendencias que, en el caso de la discapacidad, se centraron en el concepto como algo anormal, una situación minusvalía o impedimento. Sumado a lo anterior, el análisis de políticas públicas permite expresar concepciones sobre las diferentes situaciones sociales en busca de tener implicaciones reales sobre las acciones y representaciones del objeto

de la investigación, aportando información que puede ser utilizada en los contextos políticos para darle solución a una problemática determinada.

De igual manera, es el Estado a través de todos sus niveles de organización, el encargado de generar las estrategias y las líneas de acción para abordar temas complejos que hacen parte de la agenda pública, garantizando los derechos de sus ciudadanos a través de la transformación de lo público, abriendo el espacio para la participación de las PcD en la vida pública y política para el desarrollo pleno de sus capacidades y para el reconocimiento de la discapacidad como una forma más de diversidad por medio de la garantía jurídica de sus derechos.

La discapacidad por su parte es un tema social complejo al que la institucionalidad debe responder siendo consecuente con la normatividad internacional, nacional y demás obligaciones adquiridas. Lo anterior sustentado en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia 1991, en el cual se establecen como fines esenciales del Estado servir a sus ciudadanos a la vez que se promueve y garantiza los derechos y deberes presentes en la Carta Magna, proporcionando espacios de participación en los distintos escenarios de decisión que impactan todos los aspectos de la vida de la nación con el objetivo de dar cumplimiento a los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Pese a lo anterior, día a día se evidencia la exclusión y olvido por parte del Estado hacia las PcD, muestra de ello es su ineficiencia para caracterizar y contabilizar cuántos colombianos hacen parte de este grupo poblacional; evidenciado en las diferencias de los datos presentados por el DANE y el RLCPD; el alto grado de vulnerabilidad estandarizado que alcanza esta población según informes del Ministerio de salud y protección social; junto con los agravantes de la situación como los niveles inferiores de escolaridad que las PcD alcanzan frente al resto de los

colombianos y los estratos socioeconómicos en los que se ubican impidiendo en gran medida la movilidad social y contar con condiciones de vida digna.

Igualmente, en Colombia aún prevalece en la realidad social y en las políticas públicas, la concepción de la discapacidad como una falencia del individuo que le restringe su participación y su papel activo en la sociedad, o se entiende como un padecimiento, tal como lo menciona el Conpes 80 de 2004, o de disminución física, sensorial y psíquica, minusvalía, o como personas con limitaciones, como reza en Constitución Política de 1991 en sus artículos 47,54 y 68. A pesar de que en documentos más actuales se incorporen otros discursos como el de los Derechos Humanos, persiste la concepción negativa e individual de la discapacidad, dando cuenta de la insuficiencia en la comprensión del concepto.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, junto con la evaluación y ajuste a la política pública de discapacidad de 2006, es pertinente realizar el estudio a la política pública producto del ajuste bajo el enfoque de Derechos Humanos, teniendo en cuenta que la política pública al hacer parte del universo en el que se ve envuelto el individuo, puede generar mejoras o no en su calidad de vida; ya que las condiciones del contexto social y espacial del individuo con discapacidad aumentan o disminuyen su condición para integrarse a las esferas públicas y privadas.

El enfoque de Derechos Humanos permite realizar una lectura crítica de la realidad para determinar si el Estado está cumpliendo o no con las obligaciones internacionales que ha adquirido en la materia mencionada. En Colombia, la Convención sobre los Derechos de las Personas Discapacitadas se encuentra abordada por la Corte Constitucional en el párrafo segundo del artículo 93 de la Constitución Política de 1991 en la que confiere rango constitucional a todos

los tratados de Derechos Humanos ratificados por el país. Por lo anterior, es de interés identificar la adopción del Enfoque de los Derechos Humanos en la formulación de la política pública municipal en la atención a la discapacidad del municipio de Santiago de Cali, pues es responsabilidad del Estado garantizar y proteger los Derechos Humanos de todos sus ciudadanos.

Es de resaltar que la discapacidad es una condición del ser humano, más no es lo que define al individuo. En la literatura sobre la discapacidad, gran parte del contenido centra la discusión en esa condición que hace a la persona estar por fuera de lo considerado “normal”; por ello, nuestra investigación trabaja desde el enfoque social de la discapacidad, con un abordaje social y político más amplio que permite comprender y resaltar la importancia de los Derechos Humanos para construir políticas públicas.

El enfoque de Derechos Humanos permite de manera crítica revisar las decisiones de la administración local plasmadas en la política pública, en consonancia con la normatividad internacional y nacional, las cuales buscan darles respuesta a las necesidades de la población con discapacidad del municipio y resignificar el término de discapacidad para la superación de situaciones incapacitantes, reconociendo a las PcD como sujetos de derechos y deberes.

Este trabajo de investigación surge después de cuestionar por gran parte de los años del pregrado las acciones de las instituciones para ratificar y garantizar los Derechos Humanos de las poblaciones vulnerables que se ven día a día revictimizadas por conductas sociales e institucionales que no aportan al mejoramiento de la calidad de vida de estas personas. Con este trabajo, se busca aportar contenido académico en relación con la importancia del enfoque de los Derechos Humanos en la formulación de políticas públicas de discapacidad para responder efectivamente a las necesidades de la población objetivo, permitiendo el mejoramiento de la

calidad de vida de estas personas, siempre pensando en el compromiso social que tenemos como estudiantes de universidad pública de aportar conocimiento valioso a la comunidad.

El conocimiento aprehendido nos permite indagar si el referente principal y final de la política pública de atención a la discapacidad de Santiago de Cali son los Derechos Humanos, pues como se ha mencionado múltiples veces, el Estado tiene la obligación de proteger y brindar las condiciones mínimas para el desarrollo personal y colectivo de todos los individuos. Nuestro interés en realizar este trabajo y nuestro aporte a la disciplina, giran alrededor de articular de manera orgánica los aportes de la academia a la gestión estatal, igualmente busca que la ciudadanía pueda informarse, se fortalezca el pensamiento crítico y se empodere para exigir sus Derechos. Lo anterior, ya que es deber tanto del Estado, de la academia, la comunidad, las PcD y sus familias, asumir la responsabilidad social respecto a la protección y garantía de los derechos de esta población.

Por otra parte, se busca llamar la atención sobre las políticas públicas como instrumentos para garantizar los derechos de forma permanente a todas las personas y colectivos que integran la sociedad, sin ningún tipo de distinción; en donde los Derechos no son un agregado a las políticas, sino su razón de ser, centrándonos en este caso en las PcD quienes están más expuestas a la pobreza, el analfabetismo, la precariedad laboral y la violencia física, cultural y estructural. Este trabajo se centra en la idea de que es posible producir nuevos aportes en torno a la discapacidad desde un discurso basado en los Derechos Humanos, a fin de incidir en las futuras políticas públicas que se generen sobre el tema; pues es indudable que las políticas públicas generan transformación social.

3. Objetivos

3.1. General

Identificar la adopción del enfoque de derechos en la formulación de la política pública de atención a la discapacidad de Santiago de Cali 2014.

3.2. Específicos

- Describir el proceso de formulación de la política pública municipal en la atención a la discapacidad del municipio de Santiago de Cali.
- Establecer la correspondencia entre lo contenido en el marco normativo internacional sobre Derechos Humanos y las PcD y su adopción en la política pública municipal en la atención a la discapacidad de Santiago de Cali.
- Determinar los aciertos y desafíos del proceso de formulación de la política pública municipal en la atención a la discapacidad del municipio de Santiago de Cali

4. Aspectos metodológicos

4.1. Carácter del estudio

El enfoque de investigación cualitativa se caracteriza por generar primeramente planteamientos más amplios los cuales se van delimitando, en donde los datos permiten la extracción de los significados, orientando el proceso a la inducción en la que se analizan múltiples realidades subjetivas de forma no lineal y a veces simultánea, pues en ocasiones es necesario volver a etapas previas; es por ello, que aporta profundidad, amplitud en los significados y riqueza interpretativa, contextualizando el fenómeno para reconstruir la realidad. Definiéndose lo anterior, por medio de las interpretaciones de los participantes de la

investigación sobre su propia realidad, generando varias realidades al incluir la del investigador y la construida en conjunto, producto de la relación sujeto-investigador convirtiéndose estas en fuentes de datos (Hernández et al., 2014).

4.2. Tipo de estudio y fuentes

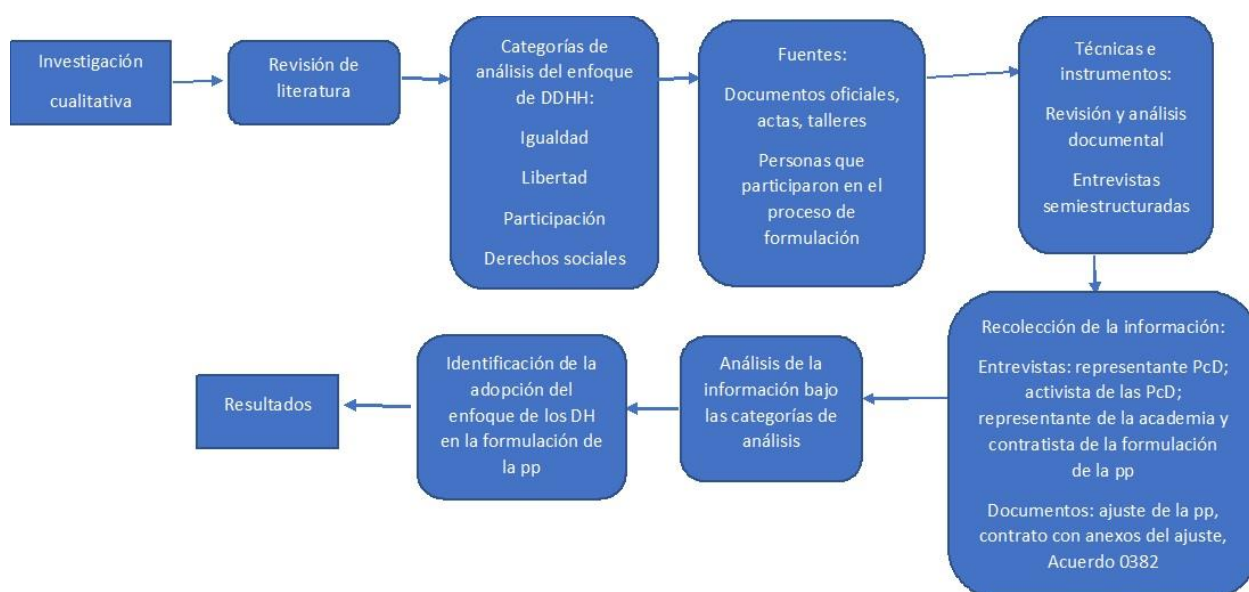
Esta investigación se enmarca bajo la metodología cualitativa, lo que significa que se parte de la premisa de que el mundo y la realidad social es relativa, por lo tanto, hay que descubrir, construir e interpretar esa realidad. En el proceso investigativo, la revisión de literatura permite contextualizar el proceso, justificar el planteamiento y el porqué del estudio. Su diseño es abierto y flexible, construyéndose a través del estudio y revisión documental. El análisis de datos es fundamentado en la inducción analítica, haciendo uso de un sistema de categorías en el que se abarcan los derechos expuestos por la Convención sobre los derechos de las personas en condición de discapacidad, los cuales son: igualdad, libertad, participación y derechos sociales básicos, así como sus correspondientes áreas de implicación, adoptados a partir del modelo teórico estimado para esta investigación, a fin de lograr la aproximación a resultados profundos, a la vez que se involucra las creencias del investigador. Es importante mencionar que, bajo este tipo de estudio, la relación investigador-investigado es estrecha, hay interdependencia y entre ambos se influyen (Hernández et al., 2014).

Como fuentes para nuestro cometido, se encuentran los documentos oficiales que dan cuenta del proceso del reconocimiento de la garantía de los derechos a personas en condición de discapacidad como el Conpes social, la política pública, leyes, decretos y sentencias emitidas por la Corte Constitucional; además, se incorporan documentos académicos de análisis a los esfuerzos del Estado para darle respuesta a las necesidades de las PcD. Así mismo, se hace un acercamiento a la población objetivo para conocer y escuchar su experiencia en el proceso de

formulación de la política, logrando lo anterior a través de entrevistas a los actores claves que participaron en el proceso de formulación, para que cuenten cómo fue dicho proceso, estando entre los entrevistados un representante de la academia, un representante de personas en condición de discapacidad y un activista por los derechos de las personas en condición de discapacidad, quien adicionalmente se encuentra en dicha condición.

A continuación, se expone el flujograma que resume el proceso de esta investigación

Ilustración 1. flujograma metodología



fuelle: elaboración propia

4.3. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Por tratarse de un estudio cualitativo, la metodología no es rígida, por el contrario, ha sido necesario adaptarla en el transcurso de la investigación a los escenarios y condiciones con el fin de profundizar en los datos y en la riqueza interpretativa. Pese a lo anterior, este trabajo se

plantea en primera medida como investigación documental teórico-práctica, con apoyo en entrevistas semiestructuradas.

Técnicas: revisión y análisis documental, entrevistas semiestructuradas.

La *revisión y análisis de documentos* permiten entender el enfoque central del problema de investigación y conocer los antecedentes; mientras se recoge la información, se va realizando un análisis al tiempo, donde los datos no estructurados adquieren una estructura propuesta por el investigador y se le otorga un sentido con el fin de interpretarlos y explicarlos en función del problema de investigación (Hernández et al., 2014).

El análisis documental, ha de permitir por su naturaleza, interpretar y otorgar sentido a los documentos que fueron escritos con una intención diferente bajo la cual se está investigando. En este proceso, se busca sistematizar y dar cuenta de una información previamente producida, a la cual se pretende dar una nueva interpretación o comprenderla de forma distinta, reconstruyendo y modificando el objeto de reflexión como lo menciona Vargas (1992).

Existen varias formas de llegar al conocimiento dentro del análisis documental, siendo posible encontrar documentos en distintos formatos, tales como los escritos, entre los que se encuentran libros, periódicos, revistas, etc. o en formato visual, como planos, mapas, pinturas, etc. Otra forma de encontrarlos es en formato sonoro, como cintas o soportes digitales; y en audiovisuales, como los videos. Igualmente, se puede hacer la clasificación por la tipología de los documentos, según la titularidad, el contenido y la finalidad investigativa.

Por otra parte, se puede clasificar el análisis documental según el tipo: histórico, mediante el cual se pretende comprender un fenómeno acontecido en el pasado; cualitativo, el cual busca

conocer un fenómeno social a partir de textos escritos; investigación secundaria de revisión narrativa, la cual produce un informe de hallazgos predominado por la opinión del revisor; investigación secundaria de revisión cualitativa, en la que se sintetizan estudios de investigación cualitativa a través de varios niveles de análisis de metadatos.

Sin embargo, ningún tipo o formato se aleja de construir a partir de la documentación existente un nuevo producto que apoye estudios posteriores, favoreciendo la discusión a través de lecturas hermenéuticas hacia nuevos desarrollos de la temática en cuestión (Gómez, 2011). De igual manera, a través del análisis documental, se puede indagar sobre las verdaderas intenciones de los escritos, aunque planteen ideas diferentes teniendo en cuenta las referencias que se hacen a autores u otros temas que orientan el escrito; es así, que esta técnica permite ‘conversar’ con los documentos a través de preguntas implícitas para obtener información profunda de ellos.

En esta investigación, se estima la construcción teórica del tema de las políticas públicas de atención a la discapacidad con Enfoque de Derechos Humanos, describiendo sus componentes teóricos, dando paso a la construcción de las categorías en derechos humanos adoptadas a partir del modelo teórico considerado, siendo estas igualdad, libertad, participación y derechos sociales básicos, las cuales ayudaron a especificar los elementos a seguir para analizar la información. Posteriormente, se da paso a la interpretación y el contraste de la información y documentos oficiales estimados para la investigación emitidos por la alcaldía de Santiago de Cali, la Universidad del Valle y otros documentos internacionales sobre los Derechos Humanos y su enfoque en la formulación de políticas para las personas con discapacidad.

Las entrevistas, por su parte, a través de una conversación, permiten el intercambio de información entre el entrevistador y los entrevistados; en este caso, en donde se proponen de

manera semiestructurada, se parte de una guía de preguntas que facilita la flexibilidad en los encuentros y así introducir a nuevos cuestionamientos, dada la libertad del entrevistador de indagar y ahondar en conceptos o datos que hayan llamado su atención. Esta técnica tiene un carácter amistoso y amable, es flexible y puede realizarse en varias etapas pues no posee un inicio o fin predeterminado, además se adecua en su orden y tipo de pregunta a cada entrevistado (Hernández et al., 2014).

Por lo anterior, se contó con un diálogo fluido, abierto y profundo orientado hacia los puntos clave con respecto a la política, que permitió recoger apreciaciones, opiniones de la experiencia vivida por los participantes en la formulación de política pública, como los factores que creen contribuyen a generar condiciones de marginación en Cali y las dificultades para ser autónomos.

5. Marcos de referencia

En el presente apartado se da cuenta del resultado de una revisión documental, cuya búsqueda se centró en investigaciones que abordaron temas de políticas públicas, discapacidad y enfoque de derechos como principales categorías de análisis. En la revisión se encontraron diversos tipos de textos, tales como: libros, artículos académicos y reflexivos, tesis académicas, documentos oficiales, etc. Teniendo en cuenta investigaciones tanto del contexto nacional como internacional. La exploración se realizó en diferentes motores de búsqueda y bases de datos como *scopus*, *scielo*, *redelac*, *cepal*, *scholar Google*, *science research*, *political science database*, *jstor*, *repositorio universidad del valle*, *universidad de los andes*, *universidad javeriana*, *universidad san buenaventura* y *universidad Sergio Arboleda*; los descriptores utilizados para la búsqueda fueron: enfoque de derechos, políticas públicas y políticas públicas de discapacidad

Los resultados arrojados evidenciaron que las investigaciones orientadas al estudio de las políticas públicas en discapacidad con Enfoque de Derechos Humanos han dirigido sus esfuerzos en la descripción del Enfoque de Derechos, la transformación teórica-conceptual y normativa del concepto de discapacidad, los principios y objetivos de las políticas públicas con Enfoque de Derechos y el marco normativo de las políticas públicas de discapacidad con Enfoque de Derechos.

Por lo anterior, en el apartado del estado de la cuestión, reconociéndolo como una investigación de las investigaciones sobre el tema objeto de este trabajo, se presentarán desde las referencias teóricas revisadas, los principales elementos de cada uno de los temas considerados, priorizando el desarrollo de las categorías de análisis, a fin de obtener un mayor acercamiento a los temas de interés, destacándose las referencias más sobresalientes y actualizadas sobre cada una de las líneas de estudio desagregadas. Asimismo, en el apartado siguiente sobre los referentes teórico-conceptuales, se destacan y estiman los conceptos claves sobre los cuales se desenvuelve el objeto de estudio, actuando a su vez, como una guía sobre la cual se entenderán los conceptos del desarrollo del trabajo. Adicionalmente, se expone el modelo teórico que servirá como marco para el desarrollo de los objetivos propuestos.

5.1. Estado de la cuestión

5.1.1. Elementos principales del Enfoque de Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos declarados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948 en París (Francia), establecen que todos los seres humanos tenemos derechos inherentes sin ningún tipo de distinción, sea ésta suscitada por la nacionalidad, el sexo, la religión, el origen étnico o cualquier otra condición; en este sentido, todas las personas gozamos de la protección del derecho a la vida, a la libertad, a la educación, al trabajo, etc. Así mismo, los Estados firmantes, en representación de las naciones, han de ser los encargados, de manera obligatoria, a proceder en sus acciones conforme a los estatutos determinados por los Derechos Humanos, tales como la promoción y protección de los Derechos Humanos, a fin de darles un adecuado cumplimiento (Naciones Unidas, 2015). Sin embargo, teniendo presente que para la concreción total de los derechos han de concurrir diversas circunstancias, tales como la capacidad de los Estados para efectuarlas, las condiciones sociales para asumirlas, etc. Se han elaborado a través del tiempo diversos mecanismos y herramientas a fin de lograr los cometidos de la Declaración de Derechos Humanos, entre los que se encuentra el Enfoque de los Derechos Humanos.

En la declaración de Viena de 1993, se estableció que todos los derechos son universales, indivisibles e interdependientes, por lo cual están relacionados entre sí, en donde todos son estimados de igual forma y con el mismo peso (Naciones Unidas, 1993). En este sentido, para la concreción de todo lo anterior, emerge el enfoque de los Derechos Humanos como herramienta metodológica y práctica para que los Estados, a través del ejercicio de sus competencias, orienten todas sus acciones, especialmente aquellas que están dirigidas a subsanar o corregir las problemáticas que se han considerado como socialmente relevantes, o aquellas que buscan garantizar unas condiciones mínimas de vida (Jiménez, 2007). De esta forma, éste enfoque es

construido como “una nueva perspectiva para concebir y diseñar políticas públicas tendientes al desarrollo humano en el marco de un proceso de concertación entre Estado y sociedad civil” (Jiménez, 2007, p.34), destacándose así a las políticas públicas como un mecanismo idóneo para la concreción de los Derechos Humanos.

Adicionalmente, el Enfoque de Derechos Humanos concibe todos los derechos de forma integral, interdependiente y complementaria, dejando atrás la clasificación tradicional que tenían los derechos según su aparición, y la mayor estimación que gozaron los civiles (primera generación), frente a los derechos económicos, sociales y culturales (segunda generación), y los derechos colectivos (tercera generación) procurando así, la materialización de la totalidad de los derechos de las personas, sin ningún tipo de distinción, concibiendo este enfoque los derechos de forma global, y en donde la garantía de un derecho sea el camino para la protección de otro (Jiménez, 2007).

Por otra parte, autores como Güendel y Victoria concuerdan con Jiménez (2007), al considerar como elementos principales del Enfoque de Derechos: la transversalidad, en donde tanto para el Estado como para la sociedad, los derechos son el fundamento ético y el objetivo principal para el bienestar social; el principio de no discriminación e inclusión universal, incorporando los derechos de grupos minoritarios y marginados socialmente; el principio de dignidad humana, haciendo el énfasis no en la estructura social, sino en los individuos y su integración social; el principio de la democracia, en donde las personas tengan las facultades para hacer una participación activa en todos los escenarios de toma de decisiones públicas; el principio de responsabilidad, en donde se reconocen como sujetos tanto de derechos como de obligaciones; el de predominio de la esfera pública, sobresaliendo la deliberación democrática y la resolución pacífica de los conflictos; y por último, la primacía de lo local en el ejercicio de la garantía de

derechos, en donde las acciones se dirijan a la realización de los mismos en la realidad de las personas.

Por último, el autor Ludwig Güendel advierte que este enfoque no solo se limita al campo del derecho y su exigibilidad jurídica, ya que muchas de las normas están constituidas por convenciones sociales, es decir, por formas de actuar según la cultura y prácticas generalizadas que no se encuentran incluidas en el ámbito legal (Güendel, 2000); en tal sentido, el enfoque de Derechos procura traspasar esta barrera, mediante la construcción de un marco de regulación de las relaciones sociales, en donde a partir del reconocimiento de la ciudadanía de todos los integrantes de la sociedad, independiente de cualquier particularidad que presentan, se acepte el hecho de la diferencia social como base de la misma igualdad social, procurando que las relaciones humanas estén basadas en valores de respeto y reconocimiento de todos los ámbitos de la vida social, construyéndose así el Enfoque de Derechos no sólo como un proyecto jurídico, sino como un proyecto cultural (Güendel, 2000).

En concordancia con lo anterior, se considera que el enfoque de Derechos procura reconvertir las instituciones, las relaciones sociales, y a los individuos en sí mismos; en tal sentido, Güendel (2000) plantea que:

se trata de la formulación de nuevas políticas públicas, de la transformación de valores, costumbres y prácticas sociales y de la eliminación o revisión de estructuras sociales y políticas que obstaculizan la esencia de lo social: construcción y realización del sujeto. En otras palabras, de una nueva institucionalidad pública y social (p.173).

De modo tal que este enfoque procura, a partir de un cambio de paradigma institucional y social, proteger y brindar las condiciones mínimas para el desarrollo personal y colectivo de todos

los individuos, los cuales han de reconocerse los unos a los otros en igualdad de condiciones como sujetos portadores de derechos inalienables e irrenunciables (Dussan y Palacios, 2007).

5.1.1.2 La aplicación de los Derechos Humanos en las políticas públicas.

Todos los Derechos Humanos que gozan tanto las personas, como las colectividades, han de ser el objetivo principal de cumplimiento de los Estados o, en otras palabras, el fin último de sus acciones, las cuales son efectuadas mediante políticas públicas, siendo así los Derechos Humanos, el referente principal y final de las políticas; de manera que se considera al enfoque de los derechos como “una perspectiva para guiar la acción e intervención de las autoridades públicas, a través de los diferentes planes y programas de desarrollo económico y social” (Jiménez, 2007, P. 31).

Desde la consideración del Enfoque de Derechos, la construcción de las políticas públicas ha de estar basada en las demandas que hacen las personas del cumplimiento de todos los derechos que disponen; dado que el Estado, para la garantía de unas condiciones mínimas, sociales e individuales, ya no solo está condicionado por aspectos morales y políticos, sino por la obligatoriedad jurídica determinada por los tratados internacionales de Derechos Humanos que han firmado.

Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), los derechos se convierten en la guía principal para la formulación de las políticas y el objetivo final de las mismas, de modo que la política pública con enfoque de Derechos la consideran como:

el conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa -a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva- con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los Derechos

Humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad, e intersectorialidad (CIDH, 2018, p.46).

Es así que este órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos, el cual es el encargado de la promoción y protección de los Derechos Humanos en todo el continente americano, comprende las políticas públicas como el instrumento con el cual se han de establecer las decisiones y acciones que han de garantizar los derechos de forma permanente a todas las personas y colectivos que integran la sociedad, sin ningún tipo de distinción, en donde los derechos no son vistos como un agregado a las políticas, sino su razón de ser; en tal sentido, los hacedores de políticas públicas, en todo el proceso de las mismas, es decir, en todas las etapas de su desarrollo, han de estar encaminados al cumplimiento de los estándares internacionales de Derechos Humanos (CIDH, 2018).

Tal como se mencionó anteriormente, del autor Güendel (2000) se puede rescatar un planteamiento en el cual el foco principal de los Derechos Humanos son las personas y su pleno desarrollo e integración social, en donde a partir de los principios de dignidad humana y democracia, se hace énfasis en los individuos y el fortalecimiento de sus escenarios de participación activa en las decisiones públicas; en tal sentido, se concreta el objetivo principal de las políticas públicas con el Enfoque de Derechos, el cual consta del reconocimiento al sujeto a fin de propiciar su empoderamiento social, presentando así las políticas públicas con enfoque de Derechos dos características principales; la primera, el empoderamiento de las personas; y la segunda, el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos (Vázquez y Delaplace, 2011).

Según lo anterior, tanto para la OEA (2018) como para Vázquez y Delaplace (2011), las políticas públicas que adoptan el enfoque en cuestión, han de cumplir con unos principios fundamentales, tales como: la disponibilidad, en donde se han de garantizar todos los recursos para hacer efectivos los Derechos en la realidad concreta de las personas; la accesibilidad, a fin de que todas las personas sin ningún tipo de distinción puedan acceder a la garantía y disfrute de sus derechos; la adaptabilidad, implicando así la posibilidad de que las políticas puedan modificarse conforme a los diversos contextos sociales y las diferentes necesidades que expresan las sociedades; y por último, se remite a la calidad en las políticas, en donde las decisiones y mecanismos de acción sean efectivos y eficientes para el cumplimiento de los objetivos.

En este sentido, de los autores en mención se pueden considerar los principios rectores de las políticas públicas en perspectiva del cumplimiento de los Derechos Humanos en cuanto a su construcción, teniendo en cuenta a su vez, los principios propios de aplicabilidad de los derechos, previamente mencionados, tales como: los principios de igualdad y no discriminación, de participación, coordinación en el gobierno, acceso a la información, transparencia, y presencia de mecanismos de exigibilidad (Vázquez y Delaplace, 2011).

Por otra parte, Güendel (2000) adiciona características a las políticas con enfoque de Derechos, al determinar que estas están en la obligación de romper con viejos paradigmas, al formularse bajo una perspectiva integral de lo social y alejándose así de visiones fragmentadas, en donde el individuo sólo era un sujeto que cumplía un rol específico en la sociedad; en este sentido, se propende a un enfoque en donde se percibe la totalidad social y los procesos globales del reconocimiento de los Derechos. Así mismo, el autor plantea que las políticas han de desprenderse de construir categorías funcionales, como población o necesidades, las cuales

desconocen las subjetividades de las personas y sus especificaciones culturales, de género, físicas, etc. (Güendel, 2000).

En suma, los autores plantean que los individuos y sus diversas interacciones mediadas por cuestiones económicas, políticas, sociales, culturales, etc. Conforman el entramado de la vida social, la cual presenta múltiples problemáticas, que pueden afectar a la totalidad de las personas, a poblaciones específicas o pequeñas colectividades; de esta forma, cuando se ha de definir un problema público, se debe tener en cuenta que el objetivo final es darles garantía a los derechos relacionados con ese problema. En este estudio, hemos delimitado la población objetivo a las personas en condición de discapacidad, y la garantía de sus Derechos desde las políticas públicas con Enfoque de Derechos.

5.1.2. El Enfoque de Derechos y la condición de discapacidad

Para abordar la discapacidad en relación con el Enfoque de Derechos, en principio se considera la discapacidad en sí misma, tal y como se ha hecho con las anteriores categorías. En la literatura abordada, el concepto de discapacidad presenta un curso cronológico en donde su consideración inicia desde un modelo religioso, pasando por un modelo médico y concretando un modelo social ligado a los derechos humanos. En un breve recuento histórico, Ripollés (2008) sostiene que la discapacidad en la época antigua era considerada desde los postulados religiosos, donde se concebía que las personas con discapacidad, tanto físicas como mentales, no podían aportar nada al conjunto de la sociedad y por ende eran una carga social; adicionalmente, eran vistos de forma negativa, al considerar que estas personas se encontraban en esa condición por pecados cometidos por sus progenitores y por sí mismos, de modo que las PcD eran marginadas y en su mayoría eran condenadas a la mendicidad (Citado por Hernández, 2015, pág. 48). Ahora bien, a comienzos del siglo XIX se adopta un enfoque médico, en donde las PcD entran en un

proceso de medicalización, dado que ya el objetivo era tratar su condición, vista ahora como una enfermedad, dejando así de ser excluidas en su totalidad, pasando de ser marginados a confinados dentro de la sociedad, con la categoría de seres humanos enfermos (Seoane, 2011).

Alrededor de los años 70 del siglo pasado, se logra un cambio radical en la consideración de las PcD, al concretarse su estimación como seres humanos que se encuentran en una condición diferenciada, en la que nadie está exento de estar, siendo así merecedores de respeto. La discapacidad de esta forma pasa a ser vista como un conjunto de actitudes sociales, en donde la condición diferenciada presenta los obstáculos no en las personas, sino en el contexto social que los rodea (Seoane, 2011). En este sentido, emerge el modelo social para el cual “la discapacidad ya no es un atributo de la persona sino el resultado de las relaciones sociales y se resalta la importancia de los aspectos externos y de la dimensión social en la definición y el tratamiento de la discapacidad” (Hernández, 2015, p.49).

En consecuencia, este nuevo modelo considera las condiciones sociales como las causas de la discapacidad, ya que el conjunto social es el que limita a las personas diferenciadas para que puedan tener un pleno desarrollo de sus vidas en los diversos ámbitos de la vida social. Es así, que algunos autores como Padilla (2010), consideran la discapacidad como una “deficiencia física, mental o sensorial, permanente o temporal, que impide o restringe la capacidad de realizar actividades esenciales de la cotidianidad, la cual puede ser causada o agravada por el entorno económico y social” (pp. 400-401), logran abarcar los aspectos que se han expuesto alrededor del desarrollo cronológico de la conceptualización de discapacidad.

En concordancia con lo anterior, el enfoque social del tratamiento de la discapacidad, implica que los Estados tomen medidas orientadas a permitir al máximo posible que las PcD

puedan ejercer su autonomía; se asegure su participación en todas las decisiones que los afecten; se garantice la adecuación del entorno social a sus necesidades; y, por último, se aprovechen lo mejor posible sus capacidades como personas, dejando a un lado así el concepto de discapacidad por el de diversidad funcional (Corte Constitucional, Sentencia T-427 de 2012).

En el año 2001, se procuró realizar una síntesis entre el modelo médico y el modelo social, resultando una Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud, la cual determina que la discapacidad es un fenómeno de carácter multidimensional, ya que integra aspectos biomédicos y sociales (Hernández, 2015). Es así que, desde este enfoque emancipador, al resaltar la importancia de las PcD como sujetos en igualdad de condiciones; los Derechos Humanos se presentan como los argumentos necesarios y apropiados para que las PcD logren ubicarse dentro de la sociedad como actor social (Victoria, 2013).

Para el año 2006, se llevó a cabo la Convención de Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, en donde se concreta el Enfoque de Derechos en el tratamiento de sus conflictividades, considerándolos sujetos tanto de Derechos como de obligaciones frente a la creación de oportunidades laborales, sociales, etc. Reconociendo los principios de justicia social, igualdad, equidad e inclusión; los cuales provienen de los fundamentos del Enfoque de Derechos (Hernández, 2015).

En consecuencia con los argumentos expuestos anteriormente, los autores plantean que el concepto de discapacidad desde un Enfoque de Derechos, implica considerar a las personas en esta condición como sujetos de derechos, abandonando los preceptos de población que necesita asistencia y caridad; logrando así un cambio radical, al reconocer la discapacidad no como

invalidez, sino como oportunidad, en la que, si se ofrece un ambiente social positivo, se puede facilitar la integración social y efectiva de las PcD a la sociedad.

Por otra parte, tal y como se ha mencionado, las políticas públicas se presentan como el escenario principal en el cual, a partir de un ejercicio de participación activa, se logra concretar las acciones tendientes a transformar y mejorar las condiciones de vida de las PcD en todos los ámbitos de la vida; en este sentido, las políticas públicas de discapacidad, y sus aspectos teóricos y metodológicos, constantemente han de ser reformulados y evaluados, a fin de brindar un tratamiento integral a las diversas conflictividades que presenta este colectivo; tales como: la falta de oportunidades laborales, el ingreso y la permanencia en el sistema educativo, el acceso a la salud, etc. (Güendel, 2000). Cuestiones estrechamente ligadas a la promoción y garantía de sus derechos.

De esta forma, en las políticas públicas de discapacidad, se espera que sobresalgan dos elementos principales; el primero, tendiente al cumplimiento de la normatividad internacional en lo referente a los Derechos Humanos; y el segundo, en la creación de escenarios en donde, todos los ciudadanos, especialmente a las PcD a las cuales les atañe la política en cuestión, logren ser actores importantes en la transformación social y de sus distintas realidades (Güendel, 2000).

En concordancia con lo anterior, el principal escenario normativo de carácter internacional con el que cuentan las PcD, es la Convención Internacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad, la cual establece la necesidad de proteger a la población en cuestión, determinando que los Estados deben tomar medidas de protección especial con base en los derechos universales (Rozo, 2011) destacando así al enfoque de Derechos como marco teórico y práctico para las políticas públicas de discapacidad.

5.1.3. La incorporación del Enfoque de Derechos en las Políticas Públicas de Discapacidad

El abordaje de la discapacidad por parte de las políticas públicas implica la adopción de principios básicos y elementos constitutivos a fin de orientar las acciones a la construcción e implementación de la política con base en los Derechos Humanos; de tal manera, se han de adoptar unas premisas básicas para la totalidad de su proceso, tales como: considerar a todas las personas como sujetos de derechos, las cuales han de ser diferentes entre sí por aspectos sociales, culturales, etc.

Por lo anterior, varios autores, entre ellos Pino y Valderrama, consideran estimar la discapacidad como una característica más entre muchas otras, negando así la prevalencia de un estándar único e ideal de persona entre los individuos, reconociendo que este ha sido el motivo por el cual se ha presentado históricamente la exclusión de grupos minoritarios en la sociedad (Pino y Valderrama, 2015). Confirmando la responsabilidad de la condición de discapacidad no solamente en los individuos que la presentan, sino en el conjunto de la sociedad.

Adicionalmente, una política pública para la discapacidad, debe consistir en la construcción participativa entre el Estado y la sociedad civil, con el objetivo de definir las acciones que permitan mejorar y concretar el desarrollo de la autonomía y capacidades de las PcD, a fin de asegurar su efectiva integración y participación en los bienes y servicios sociales (Ministerio de Salud, 2014) también se considera que estas políticas para tener un Enfoque de Derechos Humanos, deben tener como mínimo cinco principios fundamentales, conforme a los Derechos Humanos, siendo estos: la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, la no discriminación, la participación activa, y la autonomía (Ávila et al., 2011). los cuales han sido anteriormente considerados en este texto, así como la integración de los principios constitutivos

de exigibilidad, accesibilidad, durabilidad, asequibilidad, calidad, disponibilidad, participación, actualización y adaptabilidad (Pino y Valderrama, 2015).

Cabe destacar que en la actualidad, la aplicación del Enfoque de Derechos en las políticas de discapacidad presenta falencias, tanto en su construcción como en su aplicación, dado que aunque se reconocen los principios de igualdad y no discriminación, según Lord y Guernsey (2003), las PcD siguen siendo objeto de algún tipo de discriminación, percibiendo tendencias hacia la formulación de políticas paternalistas en donde el enfoque es la caridad, así como la prevalencia del modelo médico de asistencia, el cual prolonga los patrones de exclusión social (Citado por Garzón, 2014, pág. 59). Es por esto, que autores como Ávila et al. (2011) instan a un empoderamiento por parte de las PcD a fin de dar pasos hacia la participación más protagónica, haciendo valer sus derechos como personas, ejerciendo presión pública en representación de sus intereses colectivos, ampliando los escenarios democráticos para la gestión de sus políticas públicas y la adopción de los principios fundamentales de Derechos Humanos como guía y objetivo de estas.

Finalmente, se considera que todos los textos estimados para la elaboración de este estado de la cuestión presentan en común una metodología de investigación orientada a la revisión documental, dando cuenta con ello de los principales aspectos que se han referenciado, tales como los conceptos y características de las políticas públicas de discapacidad con Enfoque de Derechos; en tal sentido, se presenta predominio de la metodología cualitativa. No obstante, para el análisis de la información textual, se encuentra que los autores han empleado un número variado de técnicas, entre las que se encuentran, el análisis documental, el análisis del discurso, el análisis narrativo, el análisis de contenido y la hermenéutica.

5.1.4. Algunas experiencias en la atención a la población con discapacidad desde la acción gubernamental de países latinoamericanos

En principio, cabe mencionar que con esta revisión no se pretende hacer un estudio comparativo en relación con la formulación de políticas públicas de atención a la discapacidad, ni una evaluación de las acciones realizadas por diferentes países; al contrario, su propósito está en contextualizar e identificar los avances en materia normativa para la atención de la población con discapacidad. A continuación, se presentará de manera breve los avances más relevantes de algunos países de América Latina en materia de discapacidad, teniendo como fuente las publicaciones de páginas oficiales de cada gobierno junto con la Constitución Política de cada uno de ellos. En este sentido, se busca identificar la presencia del Enfoque de Derechos Humanos en las acciones tomadas por los Estados, entendiendo que sobre las instituciones recae la responsabilidad de orientar, ejecutar y ajustar decisiones para la consecución de un país garante de Derechos Humanos sin ningún tipo de discriminación.

Para iniciar, cabe recordar que los Estados tienen la obligación de garantizar el desarrollo económico y social de su territorio y ciudadanos por medio de sus intervenciones que den respuestas a las demandas políticas, sociales, culturales e ideológicas, que se presenten como una situación problema de carácter público. Cuando nos referimos a acciones gubernamentales en la atención a la discapacidad, se hace referencia a las acciones y reformas en las estructuras administrativas, jurídicas, sociales, etc. Orientadas a mejorar la calidad de vida de las PcD, pues en el gobierno recae el peso de tomar o no las decisiones que se conviertan en políticas y hojas de ruta de la acción o inacción de sus distintas dependencias, empresas sociales y ramas de poder.

En relación con lo anterior, se tienen en cuenta reformas a legislativas en favor de las PcD, la creación o adaptación de secretarías o sus homólogos para atender a este grupo

poblacional, la firma y adopción de tratados, convenciones internacionales, entre otras acciones que expresen esfuerzo por parte de los Estados en la equiparación de oportunidades y en la eliminación de la discriminación hacia las personas con discapacidad.

En razón a lo anterior, se identifica que en América Latina varios países han adelantado esfuerzos para atender a la población con discapacidad, por lo cual se hizo una revisión de los países latinoamericanos que cuentan con un régimen de bienestar de tipo informal familiarista (Martínez, 2008), ya que en este se encuentra Colombia y se desea conocer la experiencia de países que cuentan con condiciones similares. Esta categoría se conforma por países históricamente excluyentes en los que, según la autora, los sujetos son dependientes de apoyos familiares para la atención a sus hijos, completar la remesa mensual, entre otros tipos de ayudas que recaen en la red de apoyo familiar y en los cuales los servicios de primera necesidad están altamente mercantilizados; adicionalmente, la población en general cuenta con ingresos bajos, una escasa ocupación laboral formal, donde gran parte de los empleados son trabajadores independientes en actividades no calificadas. En este conglomerado se encuentra una subdivisión, un primer grupo conformado por Ecuador, El Salvador, Guatemala, Colombia, Venezuela, Perú, República Dominicana y otro en los que se encuentran Nicaragua, Honduras, Bolivia, y Paraguay.

Ecuador en su censo de 2010 arrojó que en su territorio habitaban 816.156 (5,6%) personas con algún tipo de discapacidad frente a la población total, de los cuales 51.6% corresponden a mujeres y el 48,4% a hombres (Consejo de protección de derechos del pueblo metropolitano de Quito). Para la realización y goce de los derechos de esta población, a nivel nacional se ha generado, la Ley orgánica de educación intercultural, Ley orgánica de salud (2004), Código de la niñez y adolescencia (2004), la Ley orgánica de comunicación (2013), Ley

de deporte, educación física y recreación (2010), Ley orgánica para la justicia laboral y reconocimiento del trabajo en el hogar (2015) y la Ley Orgánica de Discapacidades (2012) en la cual reza que la discapacidad se ha constituido en un área de atención prioritaria, a través de la atención equitativa, transparente y de calidad de este grupo; ya que el Estado Ecuatoriano tiene la responsabilidad de adoptar medidas de inclusión social hacia las personas con discapacidad en concordancia al Artículo 48 de la Constitución Política Ecuatoriana

Este país cuenta con un amplio recorrido histórico en la atención a la discapacidad, en 1989 se conforma la Comisión Interinstitucional de Análisis de la Situación de las Discapacidades en el Ecuador. En 1991 se publicó el Plan Nacional de Discapacidades. En 1992 se publicó la Ley 180 sobre Discapacidades en el Registro Oficial N° 996 que crea el Consejo Nacional de Discapacidades - CONADIS, como entidad autónoma y rectora del tema en el país. En 2001, las Naciones Unidas le otorgó el premio Franklin Roosevelt por su trabajo destacado en discapacidades. En 2005, se publicó el II Plan Nacional de Discapacidades. En 2007 se firma la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad; en 2012 se publica la Ley Orgánica de Discapacidad; en 2013 mediante decreto se conforma la Secretaría Técnica de Discapacidades, adscrita a la Vicepresidencia; en 2014, se publica la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad; para 2017 Ecuador recibe Premio Zero Project 2017, otorgado por Naciones Unidas al Servicio de Integración Laboral para personas con Discapacidad.

En cuanto a su organización política-administrativa, existe el Ministerio de inclusión económica y social, el cual entre sus programas y servicios ofrece atención a la población con discapacidad en condiciones de pobreza/extrema y pobreza a nivel nacional en tres modalidades de atención, centros diurnos de desarrollo integral para PcD, centros de referencia y acogida,

atención en el hogar y la comunidad. La atención se realiza mediante un modelo de atención basado en la persona con un Enfoque de Derechos orientado a potenciar las habilidades y capacidades individuales, familiares y comunitarias de quienes conviven con la condición de discapacidad en el Ecuador según la información publicada por el Ministerio de inclusión económica y social. Cabe resaltar que el CONADIS cuenta con una página web que contiene datos estadísticos sobre la discapacidad actualizados hasta 2020.

Venezuela en su censo poblacional de 2011, registró 1.454.845 (mesa técnica de estadística, 2014) personas con discapacidad en su territorio, lo que equivale a un 5,38% sobre su población total. En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, se encuentra desde su preámbulo la igualdad de derechos sin ningún tipo de discriminación; asimismo, en sus artículos 19,21,81,103 se refiere a la igualdad ante la ley, a la progresividad de los derechos, al derecho del ejercicio pleno y autónomo de las capacidades de las PcD. En cuanto a instrumentos jurídicos, Venezuela cuenta con la Ley para la integración de las personas incapacitadas (1994) y sus derivados en los distintos Estados de su nación; la Ordenanza sobre normas para la construcción y adaptación de edificaciones de uso público, accesibles a personas con impedimentos físicos (1995).

Por otra parte, la Asamblea Nacional en 2006 construyó la Ley para las Personas con Discapacidad, la cual tenía como objetivo regular los medios y formas de acceso a los diferentes espacios para garantizar el desarrollo integral de esta población, aportando mayor autonomía a su vida de acuerdo con sus capacidades. Igualmente, la Ley se pensó para generar mayor integración entre las personas con discapacidad y la sociedad en general. En 2007 se sancionó la Ley en mención, incorporando el Registro Nacional de Personas con Discapacidad, el cual hasta 2019 no había sido ejecutado. La Ley para Personas con Discapacidad en su artículo 8vo, menciona la

obligatoriedad de la participación de la comunidad en la elaboración de las políticas públicas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las PcD; el artículo 9no señala la integralidad bajo la cual se debe prestar los servicios de salud a esta población, por mencionar algunos, ya que en el pleno del documento se desarrollan artículos para la equiparación de oportunidades. Este país cuenta con la Defensoría Especial la cual es la encargada de adoptar medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables.

En el caso de Paraguay, el Censo de 2012 de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, presentó que 514.635 personas tenían algún tipo de discapacidad, es decir el 10.7% de su población total. En cuanto a su historia en la atención a la discapacidad, se encuentra que en 1994 se crea el Fondo Nacional de la Discapacidad (FONADIS) a través del Ministerio de Planificación por mandato de la Ley 19.284 la cual reza sobre la integración social de las personas con discapacidad. Bajo la Ley 1925 de 2002 se ratifica la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las Personas con Discapacidad. En 2008 se ratifica la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad junto con su protocolo facultativo. En 2012 bajo la Ley 4720 se crea la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS), la cual es la encargada del diseño e implementación de planes, programas y acciones transversales e integrales a favor de los Derechos Humanos para las PcD.

Ya en 2013 se genera un documento técnico en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas titulado "Aproximación a la realidad de las personas con discapacidad en Paraguay" con el objetivo de generar la línea base para la construcción de políticas públicas para y para las personas con discapacidad. El Plan de Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad 2015-2030 y el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2030 se hacen bajo

el enfoque de derechos para superar el asistencialismo y la caridad en relación a este grupo poblacional, dando prioridad a la participación efectiva de las PcD, a las organizaciones de y para las PcD, a la no discriminación, la accesibilidad, la igualdad de oportunidades, transparencia, rendición de cuentas, entre otros.

En concordancia con lo anteriormente mencionado, se puede observar que los esfuerzos en los tres países referenciados, aunque sean legislativos, se han dado en los primeros años del siglo XX lo que indica homogeneidad en el proceso del reconocimiento de las PcD como sujetos de derechos. A su vez, se evidencia como poco a poco han ido evolucionando las leyes, programas y proyectos junto con los enfoques y teorías de manejo y atención a las PcD, hasta llegar a la incorporación del Enfoque de Derechos en el caso de Ecuador y Paraguay. Igualmente, se entiende que la creación de secretarías o de la normatividad por sí sola, no se traduce necesariamente en acciones, pero sí indica que el tema ha sido discutido y se ha ido adaptando la institucionalidad para brindar garantías a esta población. Es lógico evidenciar que algunos países presentan mayores avances que otros en materia de restitución de derechos, en este caso, cabe resaltar el trabajo del país ecuatoriano, que ha sido galardonado por organizaciones internacionales debido a su trabajo por y para las PcD.

5.2. Referentes teórico – conceptuales

5.2.1. Las Políticas Públicas: aproximaciones conceptuales

La revisión anterior permitió identificar cómo las Políticas Públicas son vistas desde el Enfoque de Derechos como una herramienta útil para la concreción del deber de los Estados en la promoción y garantía de los Derechos Humanos; ahora bien, ¿Qué son las políticas públicas? Sobre ellas se pueden encontrar múltiples definiciones y apreciaciones que distinguen sus

cualidades, pero que a su vez se centran en la acepción de *policy* como “la designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas” (Roth, 2014, p. 35). Este autor, defiende la originalidad del concepto en el sentido en que:

permite enlazar bajo un mismo término, tanto la producción normativa de las instituciones públicas (planes, leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas, acuerdos, fallos jurídicos, etc.), como las actividades políticas y administrativas oficiales realizadas por actores políticos, sociales y autoridades públicas (discursos, textos, nombramientos, etc.) para la elaboración, decisión e implementación y evaluación de esta producción [...] (Roth, 2014, p. 35).

En este sentido y siguiendo al mismo autor, él propone la siguiente definición de política pública:

un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, de medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (2014, p. 27).

En consecuencia, Roth (2014) destaca en las políticas públicas, la presencia de actores e instituciones gubernamentales, la definición de objetivos, los cuales son perseguidos por medios y acciones definidas, propendiendo a modificar hechos sociales que se han considerado como problemáticos.

De acuerdo con lo anterior, a partir del autor se pueden interpretar las políticas públicas como un conjunto de objetivos y cursos de acción, abordados y/o definidos por actores, lo cual en la literatura aparece como una serie de etapas que en términos generales responden a un modelo racional para tomar decisiones. Martínez (1995) expone estas etapas que inician desde: la definición del problema, en donde se establece en la agenda pública un hecho considerado socialmente problemático; la formulación de la política, donde los diversos actores que participan deciden el curso de acción o inacción que se toma, los recursos que se destinan, etc.; la implementación de la política a través de las acciones determinadas, persiguiendo los objetivos establecidos; la evaluación, en donde se estiman los productos generados, así como los resultados e impactos en la sociedad. Por último, en este proceso se puede realizar una reformulación de la política, a partir de las apreciaciones generadas por evaluadores en las diferentes etapas de esta, ya las etapas no poseen un ordenamiento rígido en su proceso, sino que pueden presentarse de acuerdo con el contexto particular de cada política.

5.2.2. La formulación de políticas públicas como fase “crucial” del *policy process*

Por la naturaleza de esta investigación, vamos advertir que en el proceso de formulación de la política pública, varios autores, entre ellos Joan Subirats, ha estimado que este, está integrado por una diversidad de actores que participan en su desarrollo, caracterizándose como la etapa en donde desde los diferentes sectores de la sociedad, como lo son: lo público, lo privado, organizaciones de la sociedad civil, ONGs, entre otros, se define el curso a seguir en cuanto a la selección de objetivos que la política pública busca alcanzar, los instrumentos a utilizar y procedimientos a seguir; a fin de solventar la situación problemática que se haya considerado (Subirats et al., 2008).

No obstante, para Roth (2014), los actores en mayor o menor medida ejercen una influencia sobre el proceso a partir de sus intereses y recursos, de modo que se presentan una variedad de consideraciones sobre la política, como pueden ser el problema en sí mismo, los objetivos a determinar o sus vías de solución. En este sentido, los actores, determinados a su vez por las estructuras organizacionales, los recursos que disponen y el marco institucional en el que se encuentran, concurren en la transacción de sus intereses, tanto materiales como ideológicos, a fin de diseñar una propuesta de formulación, la cual ha de concretarse mediante su legitimación por parte de los involucrados.

Los autores Jaime Torres-Melo y Jairo Santander (2013), detallan las etapas de formulación de una política pública, al dividirla en tres momentos; el primero, dirigido a la estructuración del problema; el segundo, a la construcción de una opción de política; y, por último, un análisis de factibilidad. La primera fase implica la identificación y caracterización del problema, abordando sus causas, consecuencias, hechos o actores causantes, contexto, etc., mediante acciones tendientes a diagnosticar la situación a tratar, a fin de plantear un problema que se ajuste a la realidad y sea a su vez abordable desde lo gubernamental, con los recursos técnicos, fiscales y políticos con los que se cuentan. Así mismo, en esta fase se han de plantear unos objetivos, los cuales son los que orientan las líneas de acción de la política a fin de que sean cumplidos, teniendo como finalidad, lograr consecuencias positivas en el tratamiento del problema identificado y la población intervenida.

En la segunda fase, sobre la construcción de una opción de política, los autores establecen que es donde se han de construir las líneas de acción anteriormente mencionadas, partiendo primero de la formulación de múltiples opciones de políticas que podrían transformar la situación problemática, teniendo en cuenta principalmente los instrumentos, mecanismos y objetivos

establecidos; llevando a cabo aquí, el proceso de selección de una opción elegida, a través de una comparación sistemática de sus ventajas, desventajas y viabilidad (Torres y Santander, 2013). Pasando así a la última fase, en donde se ha de realizar un análisis de factibilidad a la línea de acción elegida, identificando por parte de los hacedores de la política, las condiciones con las que cuentan para realizarla, teniendo en cuenta los recursos, la capacidad organizativa y el marco institucional con los que han de implementarla (Torres y Santander, 2013).

5.2.3. Principales conceptos del enfoque de Derechos Humanos en las políticas públicas de discapacidad

Teniendo presente las características prevalecientes que se le han conferido a las políticas públicas, para la presente investigación la consideraremos adoptando el concepto formulado por Velásquez (2009), el cual la estima como “un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática” (p.156). Esto, en tanto se encuentra en esta definición una demarcación lo suficientemente amplia que concibe las políticas públicas de manera holística, abarcando lo estimado por varios autores, entre ellos Roth (2014) y Martínez (1995); y a su vez, sin ser lo suficientemente general como para describir otras acciones del Estado que no corresponden a lo que es una política pública.

Por otra parte, así como se mencionó anteriormente, los Derechos Humanos ponen énfasis en el cumplimiento de las obligaciones que los Estados han asumido, lo cual ha de quedar plasmado en todos sus ámbitos de acción, especialmente en el de las políticas públicas; en este sentido, los autores han concebido los Derechos Humanos como una guía para el curso de acción de los Estados; y más específicamente, para el plano de las políticas públicas, como un enfoque

que ha de permitir formular e implementarlas, dirigiéndose al mejoramiento de las condiciones sociales e individuales de los seres humanos (Jiménez, 2017; Parra y Palacios, 2007; Victoria, 2013). Concordando con ello Güendel (2000), el cual considera que los Derechos Humanos se constituyen como el punto de partida y el objeto de llegada de las políticas públicas, siendo así su fundamento y el cumplimiento su principal objetivo.

Por lo anterior, en esta investigación el Enfoque de Derechos es estimado en el sentido que le da Jiménez, es decir, como “perspectiva para concebir y diseñar políticas públicas tendientes al desarrollo humano en el marco de un proceso de concertación entre Estado y sociedad civil” (2007, p.34). recogiendo en esta definición las diversas propuestas que se han presentado en torno a los derechos como enfoque para la acción pública.

En consecuencia, con lo mencionado hasta ahora, las políticas públicas, se entienden como mecanismo para encarar y resolver problemas públicos racionalmente, incorporando los Derechos Humanos en la medida que son obligaciones adquiridas por el Estado. Es así, que las políticas públicas con enfoque de derechos contienen algunos elementos imprescindibles como lo menciona Abramovich (2006), entre los que se incluyen el reconocimiento del individuo como sujeto de derechos, la capacidad para exigirlos frente al Estado; y su papel como mecanismo idóneo para el restablecimiento de los desequilibrios en los diversos contextos sociales. Recogiéndose así las consideraciones de autores como Hernández (2015); Seoane (2011); Victoria (2013); Valderrama y Pino (2015), quienes resaltan al individuo como aspecto central del Enfoque de Derechos Humanos, en donde su reconocimiento como sujeto social titular de derechos lo fortalezca como un ciudadano activo, entendiendo que cada individuo y la garantía de sus derechos es el fundamento de las acciones del Estado (Jiménez, 2007; Vázquez y Delaplace, 2011, Padilla, 2010).

En concordancia con lo anterior, el concepto de políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos que recogemos en esta investigación es el considerado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual determina que es:

un conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa -a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva- con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los Derechos Humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad, e intersectorialidad (2018, pp. 47-48).

De esta manera, se conceptualiza holísticamente lo concerniente a las políticas públicas con enfoque de Derechos Humanos, a continuación, se realizará el acercamiento a la población objetivo de la política pública estudiada, es decir a las personas con discapacidad

Concordando con la CIDH, Rossi y Moro (2014) plantean que las políticas públicas de discapacidad con Enfoque de Derechos, implica superar la concepción predominante de que las personas con discapacidad necesitan medidas asistenciales tendientes a tratarlos de forma caritativa, desconociendo que, independiente de su condición física, son principalmente sujetos de derechos; considerado de igual forma por los autores mencionados anteriormente, los cuales entienden la discapacidad como un problema dentro de la sociedad y no como una cualidad de algunos individuos. Por ende, la discapacidad no es una condición solamente de sujetos individuales, sino un tema que concierne a todos los individuos y sus Derechos Humanos;

teniendo en cuenta que todos los individuos, en cualquier momento de sus vidas, sea de manera temporal o permanente, pueden presentarla (Hernández, 2015; Seoane, 2011; Victoria, 2013).

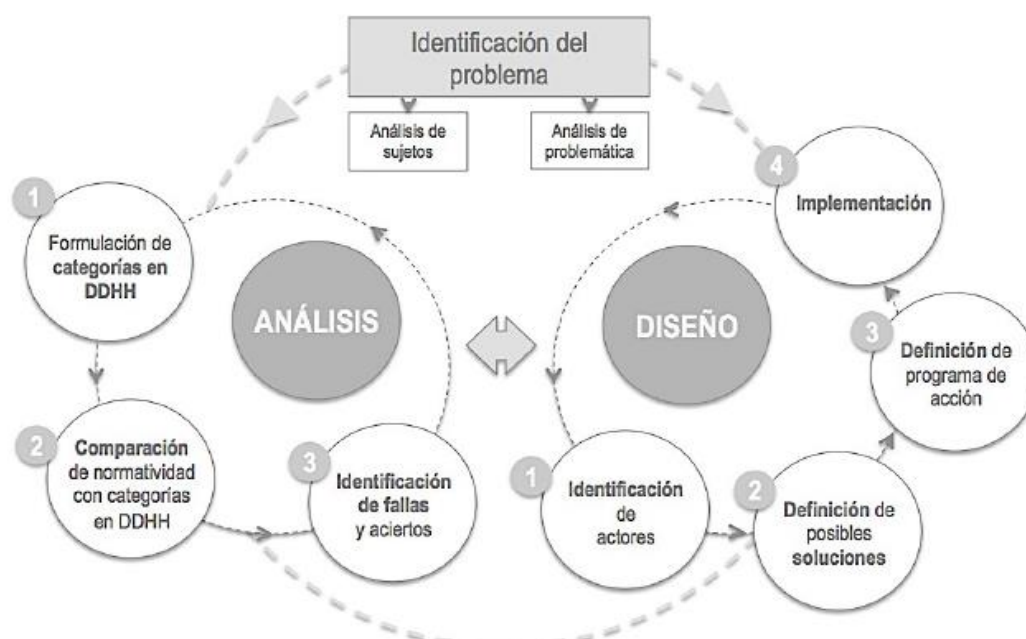
Para los propósitos de este estudio, la consideración realizada por Padilla (2010), en donde la discapacidad es entendida como la “deficiencia física, mental o sensorial, permanente o temporal, que impide o restringe la capacidad de realizar actividades esenciales de la cotidianidad, la cual puede ser causada o agravada por el entorno económico y social” (pp 400–401) es la que nos permite abordar desde un enfoque integral la discapacidad, y lo concerniente a sus políticas públicas con Enfoque de derechos, al abarcar los aspectos principales que se han formulado sobre el tema.

5.3. El modelo de análisis-diseño de las políticas públicas de discapacidad desde el enfoque de los Derechos Humanos

Este proyecto investigativo toma como referencia principal dentro del componente teórico y conceptual, lo planteado en el modelo de análisis-diseño de las políticas públicas de discapacidad desde el Enfoque de los Derechos Humanos propuesto por María de los Ángeles Ferrer y Adán Oberto (2014). El cual centra el análisis de estudio en los instrumentos legales promulgados en los países en materia de discapacidad y los estatutos normativos internacionales que regulan el tema de discapacidad, tales como la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud de la Organización Mundial de la Salud [OMS] (2007), y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las personas con discapacidad (2006), a fin de establecer el cumplimiento o no, por parte de los Estados adscritos a tales convenciones, de los Derechos Humanos fundamentales expresados por estos documentos con carácter de obligatorio cumplimiento.

Por otra parte, el propósito de este modelo se orienta en determinar el impacto de las políticas públicas de discapacidad en la realización progresiva de los Derechos Humanos y el desarrollo integral del individuo con discapacidad (Ferrer y Oberto, 2014). En tal sentido, el modelo consiste en la formulación de categorías en DDHH de las PcD y establecer la relación con la legislación vigente respecto a la discapacidad en la política objeto de estudio, realizando un ejercicio comparativo con los principios contemplados por la normatividad internacional en el tema de discapacidad, a fin de evidenciar las fallas y aciertos en la formulación de la normatividad referida a la vulneración o satisfacción de los Derechos Humanos (Ferrer y Oberto, 2014).

Ilustración 2 modelo de análisis-diseño de políticas públicas desde los Derechos Humanos



Fuente: Ferrer y Oberto. (2014).

Siguiendo la idea del modelo resumida en la gráfica anterior, en donde el énfasis de esta investigación está en función del apartado de análisis del modelo, para la determinación de la

adopción del enfoque de derechos; y de las fallas y aciertos en la formulación de la política pública, tendremos en cuenta algunos elementos que para la CIDH son los mínimos que deben presentarse en el diseño o la formulación de las políticas públicas con Enfoque de Derechos; los cuales versan sobre la definición y el alcance de la política en cuanto al mejoramiento de los escenarios de promoción y garantía de derechos a los grupos identificados como prioritarios y objeto de la política; e igualmente, se tiene en cuenta una dimensión reflexiva y analítica en torno a los esquemas institucionales en los que se desarrolla la política pública, y la base normativa que ha de dar soporte a la misma, dando cuenta de su idoneidad o incompetencia para la garantía de los derechos a quienes se oriente la política pública (CIDH, 2018).

Por otro parte, la previsión de escenarios de rendición de cuentas son otro de los elementos que deben constituirse en una formulación de política con Enfoque de Derechos, en donde el reclamo o la denuncia de vulneración de derechos dado el incumplimiento o fallas en la política puedan desarrollarse, así como la difusión de los mecanismos de reclamo existentes y los avances que se vayan presentando en el proceso general de la política. Así mismo, para la CIDH, el Enfoque de Derechos también determina la presencia de mecanismos de monitoreo y evaluación de la política, y el diseño de escenarios de participación social. Por último, se plantea que la asignación presupuestaria ha de estar fundada en los principios del Enfoque de Derecho (CIDH, 2014).

Dando cuenta de las fallas y aciertos en el proceso de formulación de una política pública, el modelo parte por entender que la satisfacción de los Derechos Humanos de las PcD es causada por la forma como se ha concebido y formulado la normatividad de los países y sus políticas, e igualmente en sentido contrario, la falencia en la garantía de los derechos es causada por fallas en

las normatividades que se han adoptado para contrarrestar las distintas problemáticas. Es por eso, que el análisis de las políticas públicas de discapacidad con Enfoque de Derechos ha de permitir:

la diferenciación y separación de los elementos integrantes de un todo, para llegar a conocer a profundidad sus principios fundamentales... Seguidamente, se hace una propuesta de resolución de las fallas detectadas a través de la formulación de un sistema de hipótesis expresadas como el incumplimiento en la normatividad (Ferrer y Oberto, 2014, pp.37-38).

Permitiendo así precisar si los Estados, a través de sus acciones, se dirigen al cumplimiento de lo conferido por los Derechos Humanos; por esto, para determinar la consecución del cumplimiento de los estándares internacionales en materia de garantía de DDHH, se considera un sistema de categorías que ha de agrupar los derechos expuestos por la convención sobre los derechos de las personas en condición de discapacidad en cuatro grandes grupos, que son: igualdad, libertad, participación y derechos sociales básicos (Citado por Ferrer y Oberto, 2014). Posibilitando determinar con estas categorías, el compromiso de la legislación o la política pública objeto de estudio en la promoción y garantía de los derechos en las personas en condición de discapacidad.

En concordancia con lo anterior, la primer categoría considerada, la cual es la igualdad, como criterio de inclusión, reconoce la relevancia de las diferentes necesidades que presentan los individuos y determina que toda diferencia, ha de representar la base de la acción social, en donde los Estados deben propender en asegurar en idénticas circunstancias, la igualdad de oportunidades a todos los individuos sin ningún tipo de distinción, eliminando así discriminar de forma negativa a unos individuos, y a su vez, en donde todos puedan gozar en condiciones

similares de sus derechos (Parra y Palacios, 2007). Así mismo, la libertad se constituye como la noción sobre la cual todas las personas han de poder realizar todo aquello que deseen en sus vidas, sea esto tendiente al ser o al hacer, en donde las determinaciones que adoptan los individuos para sus vidas sean efectuadas de manera autónoma (Ferrer y Oberto, 2014).

En cuanto a la participación, especialmente para la de las personas en condición de discapacidad, implica, a través del ejercicio de su ciudadanía, intervenir de manera efectiva en las esferas pública y privada, en donde, a partir de la libertad de expresión, cobren visibilidad en la sociedad a la que pertenecen, especialmente en cuanto a los espacios de toma de decisiones y acciones que los involucran, como la formulación e implementación de las políticas que han de garantizar sus derechos sociales básicos, tales como el acceso a la educación, la salud y el ingreso al ejercicio laboral (Ferrer y Oberto, 2014).

Caso de aplicación del modelo de análisis.

Por último, el modelo de análisis-diseño de las políticas públicas de discapacidad desde el Enfoque de los Derechos Humanos ha sido aplicado por los mismos autores, María de los Ángeles Ferrer y Adan Oberto, en compañía de Elsa Petit, para la revisión de la participación de las personas en condición de discapacidad en la política pública venezolana, desplegando el modelo en el análisis realizado de la información que recolectaron referente a la política pública y los escenarios de participación, y la normatividad venezolana en materia de discapacidad, prosiguiendo en los planteamientos del modelo, a fin de dar cuenta de cómo la normatividad y el marco legal venezolano, han influido en el ejercicio de la participación de las personas con discapacidad en los escenarios de su política pública (Ferrer et al., 2014).

En tal sentido, en su trabajo *Derechos de participación en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad en la sociedad del conocimiento: una revisión a la política pública venezolana* los autores logran constatar a través del desarrollo del modelo propuesto, que las políticas públicas de discapacidad en Venezuela, presentan una insuficiencia en el cumplimiento del derecho a la participación en igualdad de condiciones de la población objeto de la política, resaltando la carencia de estructuras legales que potencien su desarrollo humano y su inclusión en contextos propios de la sociedad del conocimiento, tales como los escenarios de formulación de políticas públicas (Ferrer et al., 2014).

No obstante, los autores rescatan algunos avances tendientes a solventar las carencias que presenta el marco legal venezolano, como primeros pasos para la garantía de los Derechos Humanos de poblaciones vulnerables, pero resaltan que la declaración de las normatividades no da cuenta de su aplicación y la transformación de resultados positivos para la población a quien se oriente una política pública (Ferrer et al., 2014).

6. El proceso de formulación de la política pública municipal de Santiago de Cali en la atención a la discapacidad

En el año 2011, la Escuela de Rehabilitación Humana de la Universidad del Valle presentó a la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social de la ciudad de Cali, un documento titulado “informe de resultados revisión de la política pública de discapacidad del municipio Santiago de Cali. Revisión del Acuerdo del Consejo Municipal de Santiago de Cali 0197 de 2006” junto con el “ajuste al Acuerdo 0197 de 2006 aprobado por el concejo de Cali y la propuesta del Plan indicativo decenal 2012-2022”. En ambos documentos, se expresa que la construcción fue el resultado de procesos participativos y de concertación entre diversos actores sociales involucrados en el tema de la discapacidad en el municipio de Santiago de Cali, los cuales participaron del Diplomado en Política Pública en Discapacidad y encuentros comunitarios, realizados ambos por la Escuela de Rehabilitación Humana en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social en el segundo semestre del año 2011.

Los documentos en mención, recogieron el estudio de avance de la política pública de discapacidad 2006 y la propuesta del Ministerio de protección social sobre los lineamientos de Política Pública Nacional de discapacidad; así mismo, la convención de los Derechos Humanos de las PcD, los Objetivos del Milenio y las políticas poblacionales del municipio, fueron otro punto de referencia para la construcción del proceso de formulación de la política pública, posicionándose el Enfoque de Derechos junto al Enfoque Diferencial y el principio de transversalidad, como los orientadores del desarrollo de las acciones asertivas.

Inicialmente, en este apartado se expondrán algunos de los hallazgos del proceso de revisión de la política de discapacidad del año 2006; seguidamente, se presentarán los

antecedentes de la política de discapacidad objeto de este estudio y se dará paso a la descripción de su proceso de ajuste y formulación.

6.1.Resultados de la Política municipal de discapacidad 2006: motivos y objetivos del ajuste.

Entendiendo que la discapacidad es un asunto social que debe ser comprendido como el producto de la interacción de las PcD con las barreras en la sociedad, y a su vez, reconociendo que las PcD son sujetos de derechos y deberes en riesgo de vulnerabilidad, afectando su dignidad y valor como seres humano; los formuladores de la política pública de discapacidad 2014 hicieron un análisis crítico/reflexivo ex-post a la política de 2006 en relación con la Constitución Política de Colombia 1991, y la Convención de la PcD 2006, para identificar las nuevas formas de exclusión en la sociedad a medida que pasa el tiempo, a su vez que se buscaba identificar si las necesidades planteadas en la política adoptada en 2006, que en principio fue formulada para implementarse entre 2003-2008, seguían estando vigentes y comprobar si los mecanismos de atención habían dado respuesta efectiva o era necesario reformularlos.

La revisión de la política del 2006 se plantea en principio por el tiempo transcurrido desde su adopción; segundo, porque se evidencia la necesidad de conocer por parte de los actores involucrados la percepción sobre las acciones, los avances, retrocesos y demás opiniones sobre los temas que afectan la calidad de vida de las PcD; Igualmente, durante el tiempo transcurrido entre la formulación, la ejecución y la evaluación de la política fue surgiendo nueva normatividad que debía ser incluida.

Entre los resultados del informe de ajuste, se identificaron algunas dificultades con el censo de la población con discapacidad, ya que estaba desactualizado y había sido construido con información poco fiable; se evidenció también que en la ciudad había avances en la atención de la

discapacidad; sin embargo, seguían prevaleciendo espacios de exclusión, desarticulación entre actores administrativos, empresariales, ONGs, entre otros; que trabajando articuladamente podrían fortalecer la transformación social, política, económica, cultural y de las demás esferas de la vida de las PcD, por lo cual era viable la construcción y reorientación de una nueva política pública (Universidad del Valle, 2011a). Es así como el informe se centró en promover la participación de las PcD, sus familias y cuidadores en el proceso de evaluación y de construcción de un nuevo plan de acción, y en identificar las mejoras en la calidad de vida de las PcD que había logrado la implementación de la política de 2006.

A partir de lo anterior, se piensa en construir ciudad a través de la participación y el empoderamiento de los distintos actores de la sociedad interrelacionados y en comunicación constante, para que intervengan activamente en las decisiones que los afecta, contribuyendo de esta manera a la mejora de la calidad de vida de las PcD y de sus familias. En consecuencia, se plantean como objetivos de la nueva política impulsar el desarrollo humano de las PcD, fortalecer la capacidad de generar oportunidades de inclusión para las mismas, desde las familias y el vecindario; evolucionar hacia una ciudad incluyente, accesible y respetuosa de la diversidad.

Con la identificación del problema social que enfrentan las personas con discapacidad, la administración municipal empieza a construir, en conjunto con la Escuela de Rehabilitación Humana de la Universidad del Valle, una política con Enfoque Diferencial y de Derechos Humanos, con el fin de mejorar la calidad de vida de estas personas y promover su desarrollo humano.

6.2. La construcción de la política pública de discapacidad 2014

6.2.1. Metodología y actores participantes del proceso de formulación de la política.

La formulación de la política pública de discapacidad se desarrolló en un diplomado impartido por la Escuela de Rehabilitación Humana de la Universidad del Valle, en construcción participativa con múltiples actores de la sociedad civil relacionados al tema de discapacidad. Para el desarrollo del diplomado, los actores se reunieron en varias oportunidades y desarrollaron talleres de construcción conjunta, asistiendo de manera regular y cumpliendo con las actividades propuestas, un total de 143 personas (Alcaldía de Santiago de Cali, 2011).

En este sentido, en el desarrollo de las diversas actividades que se realizaron, se conformaron tres grandes grupos, los cuales estuvieron en permanente relación; los grupos en mención, integrados por actores participantes del proceso de formulación de la política, se organizaron de la siguiente manera:

Grupo 1) Personas con discapacidad, familiares, cuidadores y representantes de organizaciones y asociaciones de personas con discapacidad.

Grupo 2) Representantes de entidades privadas y ONG que prestan diferentes servicios de atención a las personas con discapacidad (salud, educación, recreación, deporte, cultura, etc.)

Grupo 3) Servidores públicos del municipio que representan o pertenecen a las diferentes instancias de la administración municipal (salud, bienestar social, educación, cultura) (Universidad del Valle, 2011b).

Según Celia Escobar Hurtado, integrante de la Escuela de Rehabilitación Humana de la Universidad del Valle y profesora titular de la cátedra de discapacidad y rehabilitación de la misma universidad, los diversos actores que participaron en el proceso:

fueron convocados a venir a participar en igualdad de condiciones, se hicieron tres grupos, pero no porque un grupo fuera superior a otro, era porqué queríamos hablar de una identidad unitaria y una identidad colectiva, queríamos una identidad de grupo, que se acercaran entre ellos; pero además, para establecer esa identidad colectiva, y mirar como colectivo lo que podía surgir, por ejemplo en términos de concepciones, dado que éramos varias individuales, podían haber influencias de distintas subculturas o de distintas culturas, pero queríamos convocar en el interior de cada uno de los grupos, la identidad también que ellos estaban construyendo al término del desenlace de los talleres y de todo este momento, una identidad colectiva, como grupo (C. Escobar, comunicación digital, 14 septiembre de 2020).

En cuanto a la metodología desplegada para el encuentro de los talleres, se usaron diversas técnicas, tales como lo fue la de prospectiva, en donde todos los participantes identificaron el estado actual de las diversas circunstancias en torno al tema de la discapacidad y propusieron una situación ideal para el futuro, bajo la premisa de transformar las situaciones actuales, en pro del bienestar de las PcD de la ciudad.

En tal sentido, se realizaron múltiples ejercicios, como por ejemplo el llamado “barreras y facilitadores”, en el cual los actores concretaron una propuesta soñada en una con posibilidades reales de materializarse, a partir de los medios disponible, logrando entre los diversos grupos conformados, reflexionar en torno a sus propuestas y concertar sobre las factibilidades de su realización (Universidad del Valle, 2011b).

Otra técnica utilizada fue la del análisis documental, en donde en varias oportunidades se revisaron diversos documentos, textos y libros sobre el tema de la actividad, como fueron los referentes a la revisión de la normatividad nacional e internacional sobre la discapacidad, o la revisión de conceptos utilizados en la política, tales como discapacidad, participación, política pública, etc. en donde los actores participantes del proceso, debían responder a cuestionarios orientativos sobre el tema, y compartir sus experiencias con los demás participantes (Universidad del Valle, 2011b).

Adicional al diplomado como escenario principal del proceso de formulación de la política, se realizaron 5 encuentros comunitarios en donde principalmente se tendió a recoger la percepción que la comunidad tenía sobre la política pública de discapacidad y la recolección de información sobre las necesidades en torno a las personas en condición de discapacidad, a fin de ampliar las voces de los participantes del proceso; llevando a cabo 5 encuentros comunitarios en las comunas 1, 14, 15, 16, y 18, de la ciudad de Cali, participando en estos encuentros más de 100 personas relacionadas al tema de discapacidad (Alcaldía de Santiago de Cali, 2011).

Otra estrategia utilizada fue la dirigida al público en general, en donde los formuladores de la política habilitaron a través de medios digitales y páginas de redes sociales como Facebook, la recepción de propuestas tendientes a fomentar la participación de personas que no podían por circunstancias personales participar de manera presencial del proceso de la política, nutriendo así el proceso participativo de los talleres en cuestión (Universidad del Valle, 2011b).

Estas metodologías y el desarrollo de los talleres, en palabras de Escobar:

más que informativos, fueron formativos, eran interactivos, participativos, eran convocando al diálogo, hacíamos una exposición magistral, pero también

abríamos ventanas de diálogo, a pesar de que íbamos respetando el cronograma como estaba establecido, no había una línea vertical sobre los temas, había momentos de participación, y de trabajo en grupo; después de esa construcción que hacía cada uno de los grupos, se daban las discusiones y presentación en general, se daban momentos de plenaria, donde cada grupo exponía lo que había hecho, y cerrábamos el tema en un ambiente de tranquilidad, amabilidad, de respeto y reconocimiento por el otro (C. Escobar, comunicación digital, 14 septiembre de 2020).

Por último, el desarrollo de las actividades realizadas estuvieron orientadas bajo los preceptos del Acuerdo 0197/2006 del Concejo Municipal de Cali, los resultados del estudio de la Política del Municipio, la propuesta del Ministerio de la Protección Social para la Formulación de Política Pública de Discapacidad, los Objetivos del Milenio, la Convención de los DDHH de las personas con discapacidad y las políticas poblacionales del Municipio Santiago de Cali; siendo la hoja de ruta en materia normativa para la formulación de la política (Universidad del Valle, 2011b).

6.2.2 Caracterización del problema en la formulación de la política de discapacidad.

La caracterización del problema propuesto en el proceso de construcción de la política pública, estuvo orientado a partir del reporte de la caracterización a la población con discapacidad del municipio de Santiago de Cali, elaborada por la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social (SDTBS) en el año 2009, en donde se dirigieron a exponer los aspectos principales de la situación de discapacidad en Cali, tales como: la cantidad de población con discapacidad, su distribución según la edad, las principales causas de la discapacidad, las principales dificultades que presentan las personas en el desarrollo de actividades cotidianas, la

afiliación a la salud y los principales servicios de salud que requieren, el nivel de escolaridad, y por último, las principales actividades de esparcimiento que realizan.

El resultado fue el diagnóstico de la discapacidad en Cali, el cual arrojó que 145.250 personas, es decir el 6,4% de los caleños, tenían algún tipo de discapacidad, dando cuenta que a partir de los 35 años de edad, se presenciaba un incremento significativo en el número de afectados, lo cual les impedía un desarrollo integral en sus ámbitos sociales e individuales, especialmente en lo referente al desarrollo laboral de sus vidas, ya que la condición de discapacidad se empezaba acrecentar en la etapa laboral de las personas (SDTBS, 2009).

Por otra parte, se identificó que las principales causas de la discapacidad, son las enfermedades generales en un 32% de los casos, seguido de accidentes con un 12%, alteraciones genéticas en un 10%, y complicaciones de parto en un 7%, aunque una cuarta parte de las personas (25%) no lograba identificar el origen de su discapacidad; por último, se presenta un bajo porcentaje (14%) de personas que adquirieron la discapacidad por otras causas, como lesiones auto infligidas o ser víctimas de la violencia (SDTBS, 2009).

En cuanto a las dificultades que presentan las personas en condición de discapacidad para el desarrollo de actividades cotidianas, las de mayor referencia fueron dificultades para caminar, correr, saltar, en un 18%; pensar y memorizar, en un 14%; percibir la luz, distinguir objetos o personas en un 13%; problemas respiratorios, o del corazón en un 10%; hablar y comunicarse, en un 7% (SDTBS, 2009). En relación con la afiliación a los servicios de salud, se identificó que el 66% pertenecía al régimen subsidiado y un 32% al contributivo, Señalando esto, para los formuladores de la política, los primeros indicativos de la desvinculación de esta población del mundo laboral (SDTBS, 2009).

Seguidamente, en relación con la salud, se identificaron que los servicios que más requiere la población con discapacidad fueron en un 26,7% el acceso a medicamentos, un 12,6% a servicios de fisioterapia, un 10,1% servicios de optometría, y el 50,6% restante entre psicología, trabajo social, fonoaudiología, psiquiatría, ningún servicio, etc. (SDTBS, 2009). Guardando estos datos coherencia con los indicativos a las dificultades que presentan las PcD para el desarrollo de actividades cotidianas.

En relación al nivel de escolaridad alcanzado por las PcD, el 27,4% solo contaban con educación secundaria incompleta, un 21% con formación técnica o tecnológica incompleta, y el 17,1% había logrado completar su educación secundaria; no obstante, menos del 1% tiene un título universitario; Dando cuenta estos datos, a los hacedores de la política, que el nivel educativo promedio de esta población es mano de obra no calificada, lo cual dificulta el acceso y estabilidad en las esferas laborales y los niveles de ingresos propicios para garantizar la auto sostenibilidad económica (Universidad del Valle, 2011b).

Finalmente, la caracterización de la discapacidad considerada en la formulación de la política se orientó a la determinación de las actividades que las PcD desarrollaban, encontraron que el mayor porcentaje se encuentra presente en la incapacidad permanente para trabajar sin pensión en un 29%, además de realizar oficios del hogar, presente en un 18,8% y un 14,7% se encuentra trabajando, mientras el 8,64% se encuentra buscando trabajo y un 12,6% en actividades sin especificar (SDTBS, 2009).

En suma, los datos arrojados por la secretaría de desarrollo territorial y bienestar social, fueron la piedra angular sobre la cual los hacedores de la política pública de discapacidad caracterizaron la situación de discapacidad en la ciudad de Santiago de Cali, definiendo los

principales aspectos y problemáticas sobre las cuales han de tender a influir y transformar positivamente, tales como la desvinculación de manera formal del mercado laboral de la mayoría de las personas objetivo de la política, relacionado a su vez con el bajo nivel de escolaridad presente y la vinculación mayoritaria al sistema subsidiado de salud; evidenciando una mayor afectación en la población con edad para trabajar desvinculada al mundo laboral de manera permanente y sin pensión, presentándose un escenario de alto riesgo a la pobreza que puede enfrentar esta población.

6.2.3 Conceptos adoptados en la formulación de la política.

Los referentes conceptuales que se tuvieron en cuenta para la formulación de la política pública de discapacidad son el resultado de procesos participativos en los cuales se validaron las formas de entender los conceptos de Política Pública, Discapacidad, Ciudadanía, inclusión social y participación, considerados como los cimientos que han de fundamentar la construcción de la política. En este sentido, la actividad desarrollada tuvo como base metodológica un estudio de caso, en donde se revisó un documental llamado el rey renco.

Igualmente se tuvo en cuenta un documento sobre estrategias de participación y movilización social, estando el ejercicio orientado hacia que los participantes del taller identificaran los conceptos en cuestión y su relación con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), así como la identificación de situaciones relacionadas a la inclusión social; por otra parte, en el ejercicio se orientó el diseño por parte de los participantes, de una estrategia de participación y movilización social de las personas con discapacidad, realizado preguntas orientativas que propiciarán el desarrollo del mismo (Alcaldía de Santiago de Cali y Universidad del valle, 2011a).

El resultado final del ejercicio anterior, arrojó la adopción de conceptos amplios como el de política pública abordado desde Salazar (2009) y Vargas (2001) los cuales hacen referencia a la identificación e inclusión de un problema en la agenda pública a través de distintos escenarios legítimos para que el gobierno, en conjunto con diversos sectores de la sociedad, tomen decisiones que se reflejan en programas, planes, políticas u otras acciones concretas, las cuales son operativos en la medida que resuelven problemas sociales (Universidad del Valle, 2011b).

En cuanto a la discapacidad y las políticas públicas, se reconoce el transcurso histórico del concepto de discapacidad, pasando desde la conceptualización del modelo médico, al modelo social y el biopsicosocial, reconociendo el cambio constante del concepto y las implicaciones que desde el entorno social han tenido. No obstante, considerando la discapacidad como una problemática social la cual requiere intervención desde la acción gubernamental, los participantes de la formulación de la política reconocen que el alcance de los objetivos se encuentra en el marco de los Derechos Humanos, los cuales son la garantía para la vida digna.

En este sentido, se plantea que “la política pública de discapacidad del Municipio de Cali tendrá un enfoque de derechos, orientada a aumentar el bienestar y la cohesión social” (Universidad del Valle, 2011b, p. 19). Recogiendo para ello, la Constitución Política de Colombia de 1991, en donde están consagrados los Derechos Humanos y la Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por Colombia según la Ley 1346 de 2009. Así mismo, se reconocen que la discapacidad es un tema de índole política, por lo cual se adopta el enfoque biopsicosocial en el que la participación ciudadana es un elemento esencial pues la nueva política se formula desde el enfoque de derechos y el desarrollo humano, orientada a incrementar tanto el bienestar como la cohesión social (Universidad del Valle, 2011b).

Referente a los imaginarios que recaen sobre el concepto de discapacidad, se hizo una construcción conjunta y de manera concertada con los participantes del proceso de formulación de la política pública. Se buscó articular las consideraciones subjetivas y las propuestas teóricas, en un ejercicio en donde los actores tuvieron que registrar las consideraciones en torno a la discapacidad, de personas externas al proceso de la política, con preguntas orientativas tales como: ¿Qué es discapacidad?, ¿Qué piensa usted sobre las personas con discapacidad?, y ¿Qué dificultades o barreras encuentran las personas con discapacidad en su familia, barrio y ciudad? con el objetivo de identificar los diferentes imaginarios que se han construido alrededor de este tema objeto de la política (Alcaldía de Santiago de Cali y Universidad del Valle, 2011b).

Resultando del anterior ejercicio, la prevalencia de imaginarios estigmatizantes e imaginarios reivindicatorios, los cuales generan actitudes y respuestas a sus diferentes problemáticas y acordes a su consideración de discapacidad, en donde el contexto económico y social juega un factor clave, al ser el entorno el que determina las formas de inclusión o exclusión a las que se enfrentan las PcD. No obstante, se reconoce que en la actualidad la discapacidad ha pasado de ser un asunto individual a uno colectivo, en donde todo el entorno social, se encuentra involucrado en el mismo y es la sociedad en conjunto la que ha de propender a reconvertir las situaciones que se presentan como problemáticas para todo el conjunto de las PcD (Universidad del Valle, 2011b).

Por último, los conceptos relacionados de actores y participación, al igual que los anteriormente abordados, se reflexionaron desde una estimación individual y colectiva. En esta ocasión, el ejercicio consistió en la lectura del texto de Esperanza González sobre la Participación y la solución de un cuestionario dirigido hacia la reflexión de los aspectos más sobresalientes del tema en cuestión, tales como: los tipos de participación y los niveles de este, en donde los actores

involucrados debieron identificar en donde se ubicaban ellos en relación a la construcción de la política pública de discapacidad (Alcaldía de Santiago de Cali y Universidad del Valle, 2011c).

Resultando de este ejercicio algunas reflexiones acerca de la participación, en donde se reconoce como deber de las políticas públicas generar procesos de participación para la población objetivo de la acción estatal, a fin de garantizar el goce efectivos de los derechos y deberes; determinando en el ejercicio los hacedores de la política, que todo proceso de formulación debe ser participativo, teniendo en cuenta la perspectiva de los actores, la cual supone que estos se reconozcan a partir de una apropiación de identidad ligada a la acción e intereses colectivos (Universidad del Valle, 2011b).

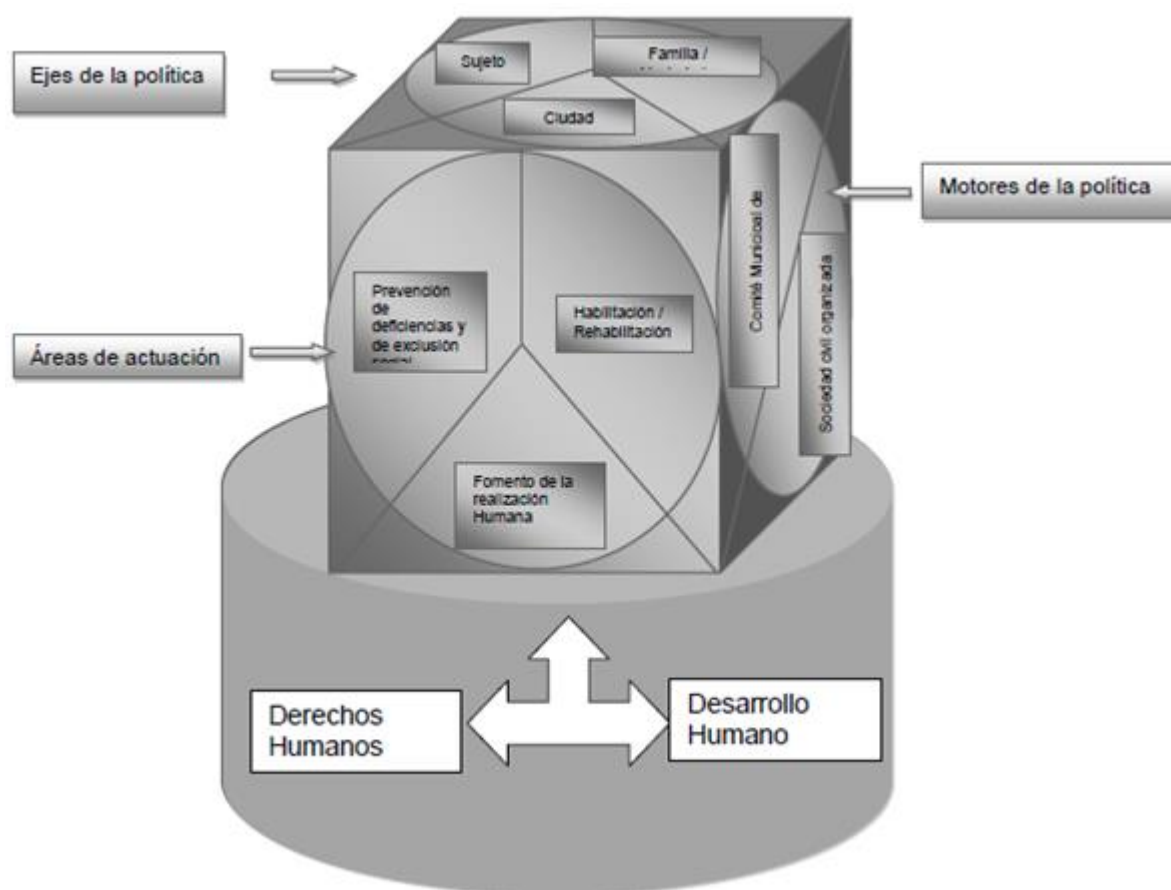
De igual manera, el reconocimiento de los participantes como sujetos políticos y de derechos, en calidad de ciudadanos, permitió la oportunidad para ellos de interactuar desde su punto de vista, de organizarse, movilizarse y actuar, en relación a sus costumbres y tradiciones correspondientes a sus contextos específicos sin discriminación y en equidad, en busca de transformar sus condiciones individuales y colectivas a través del consenso en torno a la acción estatal, resolviendo que la participación debe ser garantizada por parte del Estado y su efectividad se relaciona a la configuración de identidades sociales y a las redes participativas (Universidad del Valle, 2011b).

6.2.4 Modelo adoptado en el proceso de formulación de la política.

A partir del reconocimiento de las personas en condición de discapacidad como titulares de derechos, los formuladores de la política asumieron la responsabilidad que la sociedad en su conjunto tiene, en relación con el mejoramiento de las condiciones de vida del grupo poblacional en cuestión. En este sentido, el modelo adoptado en el proceso, se dirigió a contribuir a los

arreglos que se consideraron pertinentes y suficientes para propiciar el desarrollo tanto social como individual de los involucrados, correspondiendo al apoyo de sus esferas individuales relacionadas al ejercicio de sus roles sociales, a la transformación de los entornos físicos en donde se presentan las interacciones sociales cotidianas; y por último, al fortalecimiento de los ámbitos y las actividades donde se concretan las prácticas sociales, culturales, políticas, etc. (Universidad del Valle, 2011b).

Ilustración 3 modelo adoptado para la formulación de las políticas públicas



Fuente: Universidad del Valle. (2011b).

El modelo de formulación de la política presenta la consolidación de la propuesta que se definió para la política en tres ejes principales, sobre los cuales se ha de desarrollar el curso de acción de esta, denominados: 1. Sujeto, 2. Familia/Vecindario, y 3. Ciudad/Estado. El primer eje, concentrando las acciones tendientes a la persona con discapacidad y la relación con su entorno social, buscando la eliminación o transformación positiva de circunstancias de riesgo que impiden un pleno desarrollo humano, en donde la libertad, la vida digna, la autonomía y la inclusión, son los principios que han de orientar las estrategias de acción garantizando el ejercicio de ciudadanía, el goce efectivo de los derechos en igualdad de oportunidades respecto al conjunto total de la sociedad (Universidad del Valle, 2011b).

El segundo eje denominado Familia/Vecindario, se centró en las personas que rodean a la población objetivo, como son sus familias, procurando construir oportunidades que faciliten la inclusión de las PcD en su entorno habitual y a su vez mejorando las condiciones de vida de quienes los acompañan en la cotidianidad, con el fin que tanto las PcD como su entorno personal, puedan contar con el apoyo necesario para el pleno desarrollo de sus vidas (Universidad del Valle, 2011b). Como tercer y último eje, se propuso el de Ciudad/Estado, el cual fue diseñado para el despliegue de todas las acciones y estrategias que han de procurar la transformación de la ciudad como una ciudad incluyente, en donde el goce efectivo de los derechos de todas las personas, sin distinción alguna, sea el estandarte sobre el cual se construye una ciudad para todos sus integrantes (Universidad del Valle, 2011b).

Ahora bien, los ejes anteriormente mencionados, fueron diseñados por los formuladores de la política en relación con lo promulgado por el Ministerio de Protección Social sobre las áreas de decisión y acción para la discapacidad; siendo la prevención de la discapacidad, la habilitación-rehabilitación y el fomento de la realización humana y la inclusión social, las áreas

de actuación elegidas para la política pública en cuestión. En tal sentido, la primera área corresponde a la prevención de todas aquellas circunstancias que se presentan como obstáculos para que las PcD puedan desarrollar una vida digna, teniendo en cuenta factores que puedan poner en riesgo tanto la salud física y mental, como factores que los excluyen del conjunto de la sociedad (Universidad del Valle, 2011b).

En segunda instancia, la habilitación y rehabilitación, corresponde al área en donde se encaminan las estrategias para impulsar las capacidades de las PcD, apoyándose en instrumentos tanto tecnológicos como en mecanismos institucionales, a fin de posibilitar que las PcD tengan autonomía o un funcionamiento mínimo necesario para que realicen sus actividades cotidianas, teniendo en cuenta que cada persona presenta una condición particular, y por lo tanto, los apoyos deben de ser acordes a la propia necesidad que se presente (Universidad del Valle, 2011b).

Como tercer y última área de acción, el fomento de la realización humana está encaminado a garantizar los derechos desde la ciudad, procurando posibilitar la vida digna para toda su población, sin distinción alguna, reconociendo los formuladores de la política en este aspecto, que aún se siguen padeciendo situaciones de exclusión social a grupos que históricamente han sido marginados, entre los que se encuentran las PcD; por lo tanto, se hace indispensable transformar estas circunstancias negativas, no solo en sus aspectos formales, sino también en las prácticas cotidianas de la sociedad en general, procurando crear acciones que signifiquen una ciudad diversidad e inclusiva con sus ciudadanos (Universidad del Valle, 2011b).

Para los formuladores de la política, las tres áreas anteriormente mencionadas, se encuentran en estrecha relación, requiriendo programas intersectoriales e interdisciplinarios, que se construyan bajo el enfoque de derechos, la transversalidad y el enfoque diferencial, resaltando

el rol de los actores que participan durante todo el proceso de la política, entre los que destacan los servidores públicos como representantes del Estado y garantes de los Derechos Humanos; las organizaciones, tanto públicas como privadas que concretan el derecho en acciones de intervención, tales como programas y proyectos; y por último, la sociedad civil, sobre la que recaen las acciones y la realización de los derechos (Universidad del Valle, 2011b).

Finalmente, el modelo adoptado por los formuladores para la política pública de discapacidad, además de considerar los ejes de la política, y sus áreas de actuación, establecieron cuáles serían los motores de la política, como condiciones indispensables para concretar la política de manera articulada y sistemática; siendo el primero la voluntad política de los tomadores de decisiones y el funcionamiento de los mecanismos que ha dispuesto el Estado, los cuales la Ley 1145 de 2007 define en 4 niveles de organización el Sistema Nacional de Discapacidad (SND), correspondientes a:

el primer nivel, 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, 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 (Universidad del Valle, 2011b, p. 46).

El segundo motor de la política se establece en la sociedad civil organizada, la cual participa y lleva a cabo procesos de incidencia en la toma de decisiones públicas, a través de su movilización social, los cuales deben de contar para los formuladores de la política con acceso a la información, participación, rendición de cuentas públicas y capacidad organizativa (Universidad del Valle, 2011b). Construyéndose así desde estos dos motores dispuestos para la política pública, una garantía desde la institucionalidad, y otra de incidencia y veeduría para la sociedad civil organizada.

6.3 La corrección y aprobación de la política pública de discapacidad 2014.

Posterior al proceso participativo de construcción de la Política Pública de Discapacidad, el cual como se mencionó fue desarrollado en el diplomado impartido por la Escuela de Rehabilitación Humana de la Universidad del Valle, el Sr Rodrigo Guerrero Velasco, quien fungió como Alcalde de la ciudad de Cali en el periodo 2012-2015, presentó el proyecto de acuerdo “por medio del cual se formula la política pública de atención a la discapacidad en el municipio de Santiago de Cali y se deroga el acuerdo 0197 de 2006”. Dando cuenta de la necesidad de reformular la Política Pública de Discapacidad del año 2006, dado que para Guerrero:

han aparecido nuevos actores, nuevas normativas y lineamientos, al igual que la evolución del concepto de discapacidad hacia la perspectiva social. La complejidad social en nuestro Municipio ha provocado nuevas formas de exclusión de la población con discapacidad, las necesidades han cambiado y la satisfacción de las mismas requiere de nuevos planes, programas y proyectos (Alcaldía de Santiago de Cali, 2014, p).

Resaltando de lo anterior, la consideración de las nuevas normativas y lineamientos que han surgido en materia de discapacidad después de la formulación e implementación de la política del año 2006, especialmente en lo referente al orden nacional, teniendo en cuenta la administración municipal que la política del año 2006 tuvo como base el CONPES 80 de 2004, en el cual se impulsan las políticas públicas por parte del Ministerio de la Protección Social desde un enfoque del Manejo Social del Riesgo (MSR) y del Sistema de Protección Social (SPS), orientándose estas políticas a proporcionar apoyo a quienes son más vulnerables; produciéndose un cambio significativo de enfoque en el año 2013 con el CONPES 166, en el cual se define la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social, basada en los Derechos Humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, conforme a la convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.

Siendo lo anterior, un motivo principal sobre el cual la administración, en cabeza de Rodrigo Guerrero, presentó el proyecto para la reformulación de la Política Pública de Discapacidad del año 2006. Adicionalmente, se tuvieron en cuenta las proyecciones de la población para la ciudad de Cali realizadas por el DANE y los principales indicadores de la discapacidad para la ciudad, los cuales actuaron como reflejo de lo significativo que es este grupo poblacional para la ciudad y la necesidad de atender sus problemáticas.

Finalmente, el Sr Guerrero para fines de la aprobación del proyecto por parte del Concejo de Cali, destacó el proceso de formulación con el cual fue desarrollada la política, exponiendo que “fue construido de manera participativa con diversos actores sociales que se relacionan con el tema de la discapacidad y la realidad que viven las personas con discapacidad en la ciudad” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2014, p. 4). En donde el tema de la discapacidad como problema social, para Guerrero fue:

puesto ante la autoridad pública del Municipio de Santiago de Cali con el fin de que este disponga de acciones públicas frente a la discapacidad y provea oportunidades a las personas y población con discapacidad en igualdad de condiciones que las del resto social y con enfoque diferencial, que, desde la perspectiva de los derechos humanos, favorezcan la calidad de vida de estas personas y su desarrollo humano y potencien así el desarrollo social del municipio (Alcaldía de Santiago de Cali, 2014, p. 4).

Una vez presentado el proyecto al Concejo de Santiago de Cali, el expresidente de esta corporación político-administrativa, el señor Fabio Fernando Arroyave Rivas, designó al señor Juan Carlos Olaya Ciro, quien para ese momento era concejal perteneciente a la bancada del movimiento político MIRA, como ponente del proyecto, iniciándose su estudio el día 8 de octubre del 2014 al interior de la Comisión del Plan y Tierras, y llevándose a cabo mesas de trabajo con la comunidad, a fin de socializar y adecuar el proyecto a partir de los aportes que hacían los participantes de estas mesas, las cuales se desarrollaron:

el día 15 de octubre de 2014 en el Salón Madera del Centro Cultural, participaron 72 personas, en su mayoría miembros de Veedurías, Fundaciones, Organizaciones, ONGs (...). La segunda mesa se realizó el día 23 de octubre de 2014 en el Polideportivo Los Castores ubicado al sur de la Ciudad y se contó con la participación 32 personas, se resalta la participación de dos funcionarias del Pacto de Productividad, miembros de la Veeduría Ciudadana para la Construcción de la Inclusión (...). La tercera mesa se realizó el 31 de octubre de 2014 en la Unidad Recreativa Tory Castro ubicada en la Comuna 1, donde participaron 40 personas, en su mayoría familiares de personas con discapacidad (Concejo Municipal de Santiago de Cali, 2014, p. 2).

Adicionalmente, durante los días 8 y 28 de octubre y 12 y 14 de noviembre de 2014, se procedió dentro del Concejo al estudio del proyecto, interviniendo las Secretarías de Bienestar Social y Desarrollo Territorial, Tránsito, Deporte y Recreación, Educación y el Departamento Administrativo de Planeación.

Respecto a lo anterior, el día 14 de noviembre de 2014, se llevó a cabo la participación ciudadana e intervinieron representantes de la Veeduría Ciudadana para la Construcción de la Inclusión, del Comité de Discapacidad de la Comuna 21, del Club Deportivo Baloncesto Adaptado -DISFAD- y la Fundación David Escobar. Para Andrés Higueta Salgado, activista de derechos de población con discapacidad de hace más de 20 años, quien fungió como asesor jurídico para la veeduría ciudadana y además es una persona en condición de discapacidad, en el anterior escenario “las PcD tuvimos una injerencia directa, pero fue organizada; esta vez las PcD a través de la veeduría ciudadana para la inclusión de las personas con discapacidad logramos incidir” (A. Higueta, comunicación digital, 31 diciembre de 2020)

Surgiendo del anterior ejercicio participativo y por incidencia de las organizaciones que participaron del proceso, importantes modificaciones al texto inicial del proyecto, tales como la corrección de su título, teniendo como texto inicial “Por medio del cual se Formula la Política Pública de atención a la Discapacidad en el Municipio de Santiago de Cali y se deroga el acuerdo 0197 de 2006” a corregirse a “Por medio del cual se adopta la Política Pública y el Plan Indicativo de atención a la Discapacidad en el Municipio de Santiago de Cali y se deroga el acuerdo 0197 de 2006”. Así como la adicción en el artículo 1 de la perspectiva de la política, la cual fue considerada con el propósito de “orientar de manera permanente los planes, procesos, proyectos y programas que la administración municipal realice hacia este grupo poblacional” (Concejo Municipal de Santiago de Cali, 2014, p. 8).

Adicional a lo anterior, se incorporaron cuatro nuevos artículos referentes a los lineamientos de la Política Pública, el primero respecto a los planes y programas, en el cual se resaltan la estimación de los marcos normativos sobre el tema de la discapacidad, la institucionalización de la política de atención a la discapacidad en la administración municipal, la difusión de la misma entre los actores, la implementación del plan indicativo, la adopción en los planes de desarrollo local, el posicionamiento del tema de discapacidad en las agendas públicas, y la garantía de asumir la corresponsabilidad con las organizaciones sociales de la situación de discapacidad. El segundo, respecto a la información y la gestión, busca garantizar la estabilidad y continuidad en los esquemas de atención y los programas de atención dispuestos para el tema de la discapacidad, la producción de información y actualización de la misma por parte de todos los actores involucrados, la promoción del registro, caracterización e identificación local de las personas en condición de discapacidad, y el establecimiento de un módulo de discapacidad en el observatorio social (Concejo Municipal de Santiago de Cali, 2014).

En el tercero, se establecen lineamientos dirigidos a la participación y movilización, con los cuales se busca fomentar la participación directa de las personas en condición de discapacidad a través de los grupos organizados que los representan, y el fortalecimiento de las PcD como capital humano para el desarrollo de sus vidas como sujetos autónomos, libres y capacitados. Y, por último, en el cuarto artículo incorporado, se acuerdan los lineamientos dirigidos a la equiparación de oportunidades, los cuales propenden al respeto y reconocimiento de las diferencias derivadas de la discapacidad, así como el fomento y la garantía de los derechos relacionados al trabajo y la educación, y la implementación de normas que garanticen la accesibilidad a diversos escenarios para las personas en condición de discapacidad (Concejo Municipal de Santiago de Cali, 2014).

Una vez estudiado el proyecto y adicionadas las partes anteriormente mencionadas, se discutió el mismo en dos debates, el primero el día 20 de noviembre del año 2014 en prórroga de una sesión de la comisión segunda; y el segundo, el día 17 de diciembre del mismo año, en sesiones plenarias extraordinarias; el Concejo de Santiago de Cali, mediante el acuerdo No 0382 de 2014, acordó adoptar la política pública municipal de atención a la discapacidad. Para Andrés Higuita, este proceso evidenció “un concejo comprometido con la población, en los momentos de la aprobación logramos llenar completamente el Concejo de Cali (...) viendo una total disposición por parte de los concejales” (A. Higuita, comunicación digital, 31 diciembre de 2020). Adicionalmente, resalta que el proceso desarrollado:

no fue una cosa sola de la población, si no hubiéramos contado con un actor político, que se pusiera la camisa por nosotros, como el partido MIRA, y si no hubiésemos encontrado el apoyo íntegro de todos los concejales... eso no hubo nadie que se opusiera” (A. Higuita, comunicación digital, 31 diciembre de 2020).

Reconociéndose así, por parte del actor clave entrevistado, la importancia de la participación del sector político, especialmente del ponente del proyecto y su partido político.

Por otra parte, en dicho acuerdo se recogieron los principios que fueron acordados en la formulación de la política, los cuales son: reconocimiento de la persona como sujeto de derechos y deberes; reconocimiento de la diversidad y la identidad; autonomía con responsabilidad; equidad con enfoque diferencial e igualdad de oportunidades; participación social activa; transversalidad; solidaridad; inclusión social; atención integral e intersectorialidad; sostenibilidad y continuidad (Concejo de Santiago de Cali, 2014). Igualmente, se acordaron los objetivos de la política pública conforme a lo establecido en su construcción, los cuales son: impulsar el

desarrollo humano de la persona con discapacidad para que se constituya como sujeto libre, autónomo y ejerza su ciudadanía; fortalecer en la familia y la comunidad la capacidad para construir oportunidades que faciliten la inclusión de la persona con discapacidad; y por último, evolucionar la ciudad hacia una ciudad para todos, accesible, incluyente y respetuosa de la diversidad (Concejo de Santiago de Cali, 2014).

Adicionalmente, se acordaron los lineamientos formulados en el proceso participativo de la construcción de la política, orientados a: primero, impulsar el desarrollo del proyecto de vida de las personas con discapacidad, a fin de promover el derecho que tienen a gozar de una vida digna; potenciar las capacidades y destrezas relacionadas con la autonomía necesaria en la cotidianidad de las personas con discapacidad; y, desarrollar las capacidades, competencias y habilidades sociales, políticas y laborales en las personas con discapacidad.

El Segundo, dirigido al fortalecimiento de la familia y vecindario como soporte del desarrollo humano, teniendo este como objetivo generar y potenciar la capacidad de manejo del riesgo para el bienestar, la vida digna y la autonomía de las personas con discapacidad y sus círculos de atención; desarrollar competencias en la familia, los cuidadores y la comunidad en cuanto al fortalecimiento de relaciones, redes de apoyo y convivencia en la vida cotidiana para la inclusión de la persona con discapacidad, y fomentar la creación de entornos accesibles en todas las dimensiones de la accesibilidad y apoyos necesarios para el desarrollo de la vida familiar y comunitaria de las personas con discapacidad (Concejo de Santiago de Cali, 2014).

Por último, el tercer lineamiento, orientado a una ciudad imaginada desde los presupuestos del Diseño Universal, el cual consiste en apoyar la eliminación de la discriminación en todas sus dimensiones, promover en las personas con discapacidad, sus familias, cuidadores y

sociedad, la participación, organización e incidencia en los escenarios de transformación social; y, generar cambios en la conciencia de identidad colectiva y la transformación de imaginarios sociales en torno a la discapacidad (Concejo de Santiago de Cali, 2014).

Finalmente, el día 24 de diciembre del 2014, el exalcalde Rodrigo Guerrero sancionó el acuerdo 0382 “por medio del cual se adopta la Política Pública y el Plan Indicativo de atención a la Discapacidad en el Municipio de Santiago de Cali y se deroga el acuerdo 0197 de 2006”.

En términos generales, en los procesos correspondientes a la formulación de la política pública de discapacidad y la aprobación por parte del Concejo Municipal de Santiago de Cali de la misma, se presentaron varios escenarios sobre los cuales participaron diversos actores de la sociedad civil, tales como: instituciones públicas y privadas, ONGs, fundaciones y organizaciones de PcD, instituciones académicas, personas particulares, entre otros. Los cuales a través de diferentes encuentros, talleres y mesas de trabajo, que tuvieron lugar tanto en el diplomado impartido por la Escuela de Rehabilitación, como en diferentes escenarios de la ciudad, se congregaron para concertar y construir el diseño de la política pública en cuestión, destacándose en el proceso la participación propositiva e interacción entre los participantes, en donde cada uno de los grupos configurados, en los diferentes talleres y encuentros realizados, proporcionaron elementos para la construcción de la política pública.

7. Aplicación del marco normativo internacional sobre Derechos Humanos con respecto a las PcD en la formulación de la política pública municipal de la atención a la discapacidad de Santiago de Cali

En este apartado se pretende dar cuenta de cómo se adoptó el enfoque de Derechos Humanos en la formulación de la política pública de atención a la discapacidad de Santiago de Cali; inicialmente, se hará un recorrido por el marco normativo internacional en materia de Derechos Humanos enfocados en las personas con discapacidad. En segundo lugar, se dará paso a los tratados y convenios adoptados por Colombia y su incorporación en el marco legal nacional para dar cuenta de los avances en materia legislativa del país para la protección de los derechos de las PcD. Por último, teniendo en cuenta que los gobiernos locales deben dar cumplimiento a las leyes que rigen a nivel nacional y estableciendo como documento legal base la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se señalará la correspondencia de los derechos protegidos en dicha convención, tanto en el momento de la formulación de la política pública como en el documento final conocido como Acuerdo 0382, pues en este se refleja finalmente la hoja de ruta para la atención de las PcD.

7.1. Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos enfocados en las personas con discapacidad

La discapacidad es un tema que en el mundo y en el continente americano se ha venido tratando desde hace más de cincuenta años; el concepto y la atención que se le ha dado al tema ha ido evolucionando a lo largo de los años, de la mano de los diferentes estudios y avances de la ciencia y la sociedad. Como se ha mencionado en apartados anteriores, la discapacidad empieza teniendo una connotación negativa, de enfermedad, minusvalía o impedimento, evolucionando hacia una concepción integral, donde se reconoce la discapacidad como un problema social y no

individual, en el cual todos los actores de la sociedad deben intervenir. A continuación, se presentan los avances internacionales para la protección de este grupo poblacional.

En el año de 1966, reunidos en Panamá, La Asamblea General de la OEA aprobó en plenaria el “Compromiso de Panamá con las personas con discapacidad en el continente americano” en el cual se considera que acorde a la búsqueda de justicia y seguridad social para una paz duradera, los Estados Americanos conforme a la Carta de la OEA y a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, deben promover y proteger los derechos de todos los seres humanos sin distinción alguna, pues todos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, lo que los hace merecedores de respeto.

En la reunión en mención, se tiene en consideración que la discapacidad puede dar origen a situaciones de discriminación, por lo cual se hace el llamado a los Estados a generar equidad y condiciones que propendan a la mejora de la situación de las personas con discapacidad. Progresivamente, se han ido adoptando otros pactos y convenciones como la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (1971); la Declaración de los Derechos de los Impedidos (Naciones Unidas 1975); el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad (OEA, 1982); el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas (OIT, 1983 convenio 159).

En la década de los noventa, se adoptó la Declaración de Caracas (OPS 1990) sobre la reestructuración de la atención psiquiátrica; los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para el Mejoramiento de la Atención de Salud Mental (1991); la declaración de Cartagena de Indias sobre las políticas integrales para las personas con discapacidad en Iberoamérica (1992); las Normas Uniformes sobre la igualdad de Oportunidades para las

Personas con Discapacidad (1993); la Resolución sobre la situación de las personas con discapacidad en el continente americano (1993,1994,1995) generando una respuesta encadenada por distintos organismos para la equiparación de oportunidades teniendo en cuenta condiciones específicas que enfrentan en su contexto social, relacional y en su individualidad. Estas normas dieron paso a que más países se vincularan al tema y se comprometieran a brindar la atención real que significa esta situación.

En la Declaración de Principios de la Cumbre de las Américas (1994), reza como inaceptable la marginación y la exclusión de sectores de la población, por lo cual se planteó como objetivo aumentar la satisfacción de las necesidades de los grupos más vulnerables, entre los que se encuentran las personas con discapacidad. Para el año 1998, se aprobó el Protocolo de San Salvador, en el cual se hace manifiesto que las personas con discapacidad física o mental tienen derecho a recibir atención especial en aras de que ellos puedan alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad.

En 1999, La Organización de los Estados Americanos adoptó la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la cual en función de promover el trato digno y la igualdad entre todos los seres humanos, exhorta a la inclusión laboral, escolar y en todos los entornos; al reconocimiento, a la identificación de agravantes para la discapacidad como lo son el entorno social y económico; a prevenir nuevas formas de discriminación y erradicar las existentes.

Para el año 2001, en la Asamblea Mundial de la Salud, se ratificó la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, la cual genera un gran avance en materia de discapacidad, pues reconoce esta condición como el resultado de la

interacción de las personas con ciertas limitaciones con un entorno que les restringe la participación. Igualmente es de resaltar la resolución CD43.R10 del Consejo Directivo de la OPS (2001) la cual hace el llamado a todos los miembros de la organización, a avanzar y actualizar la jurisdicción en favor de las personas con discapacidad, y el goce de sus Derechos Humanos haciendo énfasis en la discapacidad mental.

Cabe mencionar también la Resolución WHA58.23 de la Asamblea Mundial de la Salud (OMS, 2005), junto a la Resolución CD47.R1 “la discapacidad: prevención y rehabilitación en el contexto del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y otros derechos relacionados” de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) 2006; las cuales enfocadas en el creciente número de personas con alguna discapacidad (60 millones en ese momento) por distintas causas, exhortan a los Estados a tratar con igualdad a las PcD, y a eliminar las limitaciones que esta población enfrenta para acceder a los distintos sectores de la economía, y a los servicios de salud, educación, entre otros.

Igualmente en el año 2006, la Organización de Naciones Unidas promulgó la Convención internacional de Derechos de personas con discapacidad la cual recoge todos los esfuerzos mencionados hasta el momento y de manera clara orienta a los Estados firmantes a la equiparación de oportunidades, la erradicación de cualquier tipo de discriminación por discapacidad y vincula varios aspectos para tener en cuenta a la hora de generar acciones para mejorar las condiciones de vida de las PcD como lo son el acceso a la justicia; la seguridad; el hogar y la familia; la independencia; la libertad de desplazamiento junto a los principios o derechos fundamentales como lo son la dignidad, el derecho a la vida, la no discriminación, la autonomía, entre otros, por lo cual esta Convención resulta de gran relevancia para nuestro análisis.

A medida que los diferentes Estados y organismos internacionales han invertido más recursos económicos y humanos en el estudio de la discapacidad, se ha planteado una atención mucho más integral hacia las personas con discapacidad, teniendo como referente la igualdad, y el generar el máximo de condiciones posibles para que este grupo poblacional alcance el desarrollo humano en igualdad de condiciones y si ningún tipo de discriminación, reconociendo su condición de ser humano con derechos y deberes, los cuales deben ser garantizados por el gobierno en todos sus niveles. Así mismo, se avanzó en la inclusión de la discapacidad en diferentes tratados que competen a otros grupos poblacionales vulnerables como: mujeres, niños, grupos étnicos, adultos mayores, entre otros.

7.2.Colombia y su marco legal para la protección y goce de Derechos Humanos de las personas con discapacidad

El Estado colombiano en su Constitución Política de 1991, se declara Estado social de derecho, el cual persigue la justicia, la igualdad, la libertad y la paz; así mismo, busca salvaguardar la vida de todos los integrantes de la nación. En el Artículo 93, se hace explícito que todos los tratados y convenios internacionales ratificados en el Congreso en materia de Derechos Humanos prevalecen al orden interno; a la vez que todos los deberes y derechos comprendidos a lo largo de la Carta Magna de 1991, serán interpretados conforme a los tratados y convenios de Derechos Humanos que Colombia ha ratificado. Colombia ha adoptado más de 22 tratados en materia de Derechos Humanos, entre Acuerdos, Convenios, Pactos y Declaraciones, lo que significa que todo el accionar de sus instituciones públicas deben guiarse hacia la consecución, ampliación y progresividad de los derechos de todos los seres humanos que habitan la nación, dándole protagonismo a las poblaciones marginadas, discriminadas, en riesgo, vulnerables o segregadas; pues son quienes cuentan con un mayor número de derechos insatisfechos.

Sumado a la Constitución de 1991, la cual empieza con el reconocimiento de todos los ciudadanos, y la igualdad que poseen frente a la ley; en el año 2002, bajo la Ley 762, el Congreso de Colombia aprueba la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (1999). Esta convención al incorporarse en el marco legal nacional reafirma la igualdad en derechos, libertades y dignidad de las PcD, la inaceptabilidad de la discriminación y el compromiso del Estado para eliminar progresivamente y prevenir todas las formas de discriminación, incluyendo las restricciones de acceso a distintos espacios como los sociales, políticos, económicos y culturales, entre otros; los cuales generan exclusión y no permiten la participación de este grupo poblacional en igualdad de condiciones. La adopción de esta convención responsabiliza al Estado de generar las garantías para el goce y ejercicio de todos los Derechos Humanos de las PcD, protegiendo sus libertades, tanto de decidir sobre su propia vida, como de involucrarse e incidir en espacios sociales en temas que les concierna.

Un año después de declarar exequible la Convención mencionada anteriormente, el gobierno nacional genera el Conpes 80 de 2004 correspondiente a la política pública nacional de discapacidad, la cual giró en torno a la protección y manejo social del riesgo, partiendo del hecho que todo individuo y familia está expuesto a diferentes riesgos. Este enfoque incluye desde los tres niveles de manejo del riesgo a los actores informales, al mercado y lo público; la prevención y promoción para reducir el riesgo; y la habilitación, rehabilitación, atención y equiparación de oportunidades; haciendo el llamado al Estado, las comunidades, ONGs y otras organizaciones, a trabajar transversalmente para atender esta situación que no solo afecta al individuo sino también a su familia y la relación e integración que pueda tener con la sociedad. En esta política nacional la discapacidad no se entiende como desventaja sino como un producto de la falta de

oportunidades. Aquí se insta a la integración social, a la inclusión, al reconocimiento de los derechos de las PcD y a la promoción de la participación de este grupo poblacional como sujetos activos con derechos y deberes.

Posteriormente, el Congreso de la República en 2007 bajo la Ley 1145, decretó la organización del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), derogando el artículo 6° de la Ley 361 de 1997. Con esta Ley se pretendía impulsar tanto la creación, como la implementación de políticas públicas en discapacidad en todos los niveles de gobierno, con la participación de organizaciones de personas con discapacidad y demás sociedad civil, para la consecución y garantía de los Derechos Humanos de las PcD, buscando la integralidad de las políticas macroeconómicas y sectoriales con el tema de la discapacidad. De esta manera se genera el compromiso de que las políticas públicas a partir de la creación del SND, se orienten al enfoque de derechos; la equidad; solidaridad; coordinación; integralidad; corresponsabilidad social; sostenibilidad; transversalidad y concertación.

El Sistema Nacional de Discapacidad planteó como principios, la autonomía para que sean las PcD quienes tomen las decisiones sobre su vida; la participación, referente a los asuntos públicos que involucren la toma de decisiones en asuntos relacionados a la discapacidad, entendida desde la definición de la OMS y el CIF; la descentralización, que significa la transferencia de recursos del orden nacional al local, para ejecutar los programas y proyectos; la promoción y prevención, para reducir el riesgo y probabilidad de la situación de discapacidad, desde la concepción a la vejez; la equiparación de oportunidades, para eliminar barreras que impidan el goce de los derechos; la habilitación/rehabilitación, para lograr la máxima autonomía y desarrollo de las PcD; los grupos de enlace sectorial, conformados por representantes de todos

los ministerios para aportar a la coordinación y articulación intersectorial y territorial de la política de discapacidad.

Unos años más tarde, producto de la declaración de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Colombia inició un ajuste en su legislación en favor de las personas con discapacidad mental o cognitiva, dando paso a la promulgación de la Ley 1306 de 2009. Esta Ley giró en torno al respeto hacia la condición humana del “enfermo mental”, pues se identificó que producto de los vacíos legales y normatividad ambigua sobre esta condición, se les había dado un trato de ciudadanos de segunda categoría, vulnerando sus derechos al patrimonio, a la participación, equidad, respeto e inclusión. Consecuentemente con la Constitución Política de Colombia de 1991, se evidencia en la Ley 1306, la vinculación del compromiso de la sociedad para la protección e inclusión de las PcD, teniendo en cuenta la concepción de discapacidad mental acorde a los Derechos Humanos, por lo cual la directriz de interpretación y aplicación de esta norma es la protección de la PcD y sus derechos, priorizando la rehabilitación y bienestar de la persona.

Con la adopción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) por el Congreso de República, bajo la Ley 1346 de 2009, declarada exequible en 2010 bajo la Sentencia 293, se obliga al Estado a adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos de este grupo poblacional; de legislar para derogar leyes o expresiones a favor de la discriminación de las PcD; trabajar transversalmente en todas las acciones gubernamentales la promoción de los DDHH de las PcD; abstenerse de generar prácticas incompatibles con lo acordado; no permitir que personas u organizaciones privadas discriminen a quienes presentan discapacidad; desarrollar bienes y servicios junto a nuevas tecnologías accesibles y de apoyo a las PcD a precios asequibles; capacitar a quienes trabajan con PcD, para que brinden un mejor

servicio y asistencia a ellos garantizando sus derechos; mejorar de forma progresiva el pleno ejercicio de los derechos de esta población teniendo en cuenta los recursos disponibles; colaborar activamente y consultar las decisiones sobre temas relacionados con esta población.

En este orden de ideas, la CDPD se orienta al respeto de la dignidad inherente a todo ser humano, a su autonomía individual, libertad e independencia para decidir por sí mismos; a la no discriminación por ningún motivo y a la erradicación de las formas ya existentes; a la participación en igualdad de condiciones de manera real y efectiva para incidir en la sociedad; la aceptación y el respeto por la diferencia y la diversidad de condiciones humanas, como lo es la discapacidad; la generación de igualdad de oportunidades para todas las personas; generar accesibilidad en todos los espacios físicos y sociales; la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres; y finalmente en cuando a los niñas y niños con discapacidad, respetar la evolución de sus facultades y su derecho a preservar su identidad.

La adopción de la CDPD en el marco constitucional colombiano ofrece una nueva mirada sobre la discapacidad y postula esta condición como una forma más de diversidad de la condición humana, superando la imagen de las personas con discapacidad como sujetos enfermos, incapaces, dementes, sujetos de caridad o cualquier adjetivo peyorativo que los desconozca como sujetos de derechos. Esto significa que toda persona con discapacidad tiene derecho al respeto de su dignidad, la autonomía, la libertad, la independencia, la no discriminación, la participación e inclusión, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, el respeto por la diferencia y diversidad.

En el año 2013, el Congreso de la República bajo la Ley Estatutaria 1618 establece las disposiciones legales donde se obliga a todos los niveles de gobierno a garantizar de los derechos de las personas con discapacidad como medida coherente y complementaria al SND. Se establece

mediante esta Ley como meta principal la promoción, difusión, respeto y visibilización del goce efectivo de los derechos de esta población a través de la inclusión, acciones afirmativas, la eliminación de la discriminación por discapacidad. Igualmente, se vincula como responsables de tomar acción a las familias, empresas privadas, ONG, a los múltiples gremios y a la sociedad civil, haciendo claro que la discapacidad es un problema social al cual todos deben aportar soluciones y asumir la responsabilidad compartida para la eliminación de barreras que afecten la participación e integración de las PcD.

La Ley en mención generó los lineamientos para el cumplimiento a los derechos de inclusión, participación y autonomía, orienta a los gobiernos locales y al nacional, a construir e implementar políticas de inclusión construidas con la participación de las personas con discapacidad. Igualmente se circunscriben acciones para la inclusión escolar en relación con el Artículo 28 de la Ley 1346 de 2009; y la promoción de la inclusión laboral según el capítulo IV de la Ley 361 de 1997 y el Artículo 27 de la Ley 1346 de 2009.

Producto de los avances en materia de discapacidad, en 2013 a través del Consejo Nacional de Política económica y social, se aprueba el Conpes social 166, el cual rediseña la política nacional de discapacidad de 2004 e incorpora el enfoque de derechos para dar paso a políticas de desarrollo humano. Entre los elementos relevantes del Conpes se puede mencionar su construcción participativa para determinar las estrategias de la política; el reconocimiento de la diversidad y de la responsabilidad del Estado de garantizar los derechos de las PcD al ser sujetos de derechos y deberes; la visión social de la discapacidad dejando claro que las barreras las pone la sociedad y no son propias del individuo; el enfoque diferencial y de inclusión para generar progresivamente el acceso a bienes y servicios de calidad, con la pertinencia necesaria y con la disponibilidad adecuada; la búsqueda de garantizar efectivamente los derechos de esta población

al perseguir la igualdad de oportunidades en todos los espacios, junto con los esfuerzos para eliminar toda práctica discriminatoria y de segregación.

7.3.El Enfoque de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en la política pública de Atención a la Discapacidad de Santiago de Cali.

Teniendo presente que las acciones del Estado deben garantizar la vida digna y que, para dar cumplimiento a los Derechos Humanos de las personas con discapacidad, se deben incorporar las directrices que a nivel internacional regulan la forma de proceder, los ideales a alcanzar y la definición de los problemas públicos, etc. A continuación, se presenta el contenido de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, para posteriormente establecer, por medio de las categorías de Derechos Humanos relacionadas al tema de discapacidad, su correspondencia con el proceso de formulación y acuerdo final de la política pública municipal en la atención a la discapacidad de Santiago de Cali.

7.3.1 La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, resulta ser un elemento crucial para el objetivo principal de esta investigación que se presenta bajo el enfoque de Derechos Humanos; por lo cual, se debe mencionar sobre los elementos que trae consigo esta Convención e igualmente señalar cuáles son los derechos que protege y las obligaciones que establece para los Estados parte, para posteriormente identificar la adopción de estos en la formulación de la política pública.

En 2006, luego de cuatro años de debates y de una tendencia mundial de manifestaciones a favor de las PcD, se aprueba por la Organización de Naciones Unidas la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, producto de la participación e interlocución de diversos actores como organizaciones no gubernamentales, personas con discapacidad, Estados miembros, observadores de la ONU, instituciones de Derechos Humanos nacionales entre otros. Con la aprobación de la Convención se logra la visibilidad de esta población en el sistema de protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas, conllevando a posicionar la discapacidad como un fenómeno que debe ser abordado desde los Derechos Humanos, brindando herramientas jurídicas para la protección de sus derechos.

De manera explícita, en su artículo primero la Convención plantea como su propósito la promoción, protección y goce pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones para todas las personas con discapacidad, promoviendo el respeto de la dignidad inherente de estas personas. De lo anterior, se desprende el principio de la no discriminación e igualdad de oportunidades, objetivo fundamental del documento, incorporado de manera integral al incluir tanto la protección de este derecho, como el establecimiento de mecanismos de exigencia. En este sentido, se asegura a través del principio de la no discriminación herramientas para que otros derechos sustantivos puedan ser ejercidos en igualdad de oportunidades por las PcD, identificando las necesidades extras para adaptar y garantizar los derechos en el contexto específico de este grupo poblacional.

En cuanto al concepto y definición de la discapacidad, se incorpora el modelo social como mínimo o punto de partida, el cual está abierto a nuevas interpretaciones que amplíen el rango de protección de las PcD. La Convención reconoce en su preámbulo y en su artículo primero que, la discapacidad es un concepto cambiante, el cual evoluciona y es producto de la interacción entre

una persona que posee alguna deficiencia a largo plazo, ya sea de tipo física, mental, intelectual o sensorial, con barreras actitudinales y del entorno, generando que la persona en cuestión no pueda participar plena y efectivamente en la sociedad en las mismas condiciones que las demás personas.

En este sentido, la Convención parte de que el ser humano no es un objeto sino sujeto de derechos (Quinn, 2005), lo que lo hace valioso más allá de la utilidad que se perciba pueda tener en una sociedad debido a su condición de discapacidad. Es por ello, que se incorporan como principios en el artículo tercero: la no discriminación; la participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad; el respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y condición humana; la igualdad de oportunidades; la accesibilidad; la igualdad entre el hombre y la mujer; el respeto a la evolución de las facultades de los niños y niñas con discapacidad; incluyendo también tres valores relacionados directamente como lo son la dignidad; autonomía e independencia.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado sobre los derechos que protege la Convención y entendiendo este instrumento como marco regulatorio para la promoción, protección y goce en igualdad de condiciones de todos los Derechos Humanos, junto a las libertades fundamentales de las personas con discapacidad; a continuación, se agrupa en cuatro categorías los diferentes artículos de la Convención para dar cuenta cómo se adoptan en la política pública de atención a la discapacidad.

7.3.2 La igualdad para la equiparación de oportunidades

Como se ha mencionado a lo largo del apartado, la Convención tiene como principal objetivo la igualdad y no discriminación para la consecución de todos los Derechos Humanos, por lo cual esta categoría es un pilar fundamental y transversal a todos los artículos de la CDPC. El

artículo 5 recoge de manera precisa las disposiciones sobre la igualdad ante la ley y la no discriminación, ahí se especifica que los Estados parte reconocen a las personas con discapacidad como iguales ante la ley, con igual protección legal y beneficios, sin discriminación alguna por motivo de discapacidad; por lo tanto, los Estados deberán adoptar medidas y ajustes razonables para la realización de estos derechos para alcanzar la igualdad real, haciendo énfasis en que las medidas de discriminación inversa o acciones positivas no se consideraran discriminatorias pues tienen como objetivo acelerar el alcance de la igualdad de hecho.

Al interior de esta categoría también se encuentra el derecho a la accesibilidad plasmado principalmente en la Convención en su artículo 9, el cual desde un sentido amplio ve ésta como una herramienta para la consecución de la igualdad. La garantía de la accesibilidad a los entornos es la que permite que las PcD ejerzan y gocen de sus derechos en igualdad de condiciones, que puedan vivir de forma independiente y participen en los distintos aspectos de la vida. Por lo anterior, se obliga a los Estados a adoptar medidas que generen entornos accesibles para las PcD a través de la promulgación y aplicación de normas y directrices sobre accesibilidad en instalaciones de servicios abiertos al público y de uso público, a la tecnología, la información, las comunicaciones, entre otros.

Seguidamente se incorpora a esta categoría, el derecho a la igualdad de reconocimiento ante la Ley (art.12 CDPC), la cual se centra en el reconocimiento de la capacidad jurídica de las PcD en todos los aspectos de su vida, respetando las preferencias, voluntad y derechos de la persona, basado en el modelo de los Derechos Humanos donde se resalta la dignidad propia de todo ser humano. Igualmente, la Convención orienta a los Estados a que aseguren el acceso a la justicia en igualdad de condiciones (Art.13) ajustando procedimientos que faciliten la participación directa e

indirecta de las PcD en los procedimientos judiciales y la capacitación para que éstos puedan trabajar en la administración de la justicia.

Ahora bien, en la formulación de la política se evidencia de manera reiterada su construcción bajo el derecho al respeto de los seres humanos y la no discriminación bajo ninguna circunstancia, sin importar su sexo, religión, condición económica, posición política o cualquier otra diferencia, ya que todos los seres humanos son iguales ante la ley y el Estado; tal como se menciona en los artículos 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por Colombia; en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Artículos 1,2,5,12, y en la Constitución Política de 1991 artículo 13.

En los artículos mencionados, se resalta que nadie puede ser discriminado en ninguna circunstancia y menos debido a alguna discapacidad, ya que todos los seres humanos gozan de la misma dignidad humana. La formulación de esta política es clara al expresar que tanto las personas con discapacidad, como los demás convocados al proceso de formulación, están en igualdad de condiciones, considerados igualmente válidos y valiosos sus aportes, y apuntando a una política que permita un nuevo imaginario sobre cómo se percibe y se perciben las PcD, en donde la discapacidad es solo una diversidad más y no un impedimento como ya se mencionó.

En cuanto a la incorporación de la CDPC en el documento final de la política (Acuerdo 0382), la no discriminación se vincula directamente en el Artículo 1, el cual orienta la política a la eliminación de todas las formas de discriminación y exclusión social para reducir la desventaja social en la que se encuentran las PcD y sus familias. Igualmente, el Artículo 10 que versa sobre los lineamientos de la política, se expresa el apoyo para la eliminación de la discriminación en

todas las dimensiones de la vida, pues estas impiden el goce pleno y efectivo de los derechos, impidiendo la equiparación de oportunidades para el desarrollo humano.

Ahora bien, el derecho a la igualdad se encuentra presente en el Acuerdo en su artículo 2, en el cual se exponen los principios de la política. Se establece entonces que todas las PcD son ciudadanos, con garantías jurídicas y derechos inherentes a su condición de seres humanos, por lo cual a partir del reconocimiento de las diferencias se debe garantizar un trato en igualdad de oportunidades para su desarrollo personal. El Artículo 7 relacionado a los lineamientos respecto a la equiparación de oportunidades, se hace mención del trato en igualdad de condiciones en diferentes espacios como el laboral, recreativo, deportivo, recreacional, educativo tendientes al desarrollo humano.

Dando paso al derecho de la accesibilidad, el Artículo 7 parte de que para la equiparación de oportunidades es necesario que los distintos espacios sean accesibles para todas las PcD, por lo cual se plantean como lineamientos facilitar el acceso al sistema de transporte, a la información, la comunicación, a los servicios de salud, de educación, adaptando la infraestructura y el entorno. Complementariamente, en el Artículo 9 se plantean como lineamientos de la política la intención de fomentar la creación de entornos accesibles en todas las dimensiones para brindar los apoyos necesarios para el desarrollo de la vida de las PcD, de sus familias y de su relación con la comunidad.

7.3.3 La libertad entendida como autonomía e independencia

Este pilar esencial se conforma por los derechos que tienden a la garantía de la libertad y autonomía de todas las personas con discapacidad, incorporando el principio activo de la acción estatal para adoptar medidas que permitan que estos ejerzan su derecho en igualdad de

condiciones. La garantía de este derecho como el de muchos otros, va de la mano con el cumplimiento de derechos como la accesibilidad, pues no se puede gozar de libertad y seguridad sin garantizar entornos accesibles. Por lo cual, la Convención en su artículo 12 direcciona a los Estados parte a no privar de la libertad de forma ilegal o arbitraria, es decir sin conformidad con la Ley o que el tener una discapacidad sea motivo de privación de la libertad, en el mismo sentido dicta a que se brinden todas las garantías del derecho internacional para defenderse en un proceso en su contra, para ser tratados con los principios de esta Convención.

De forma complementaria, se incluye en el Artículo 19 de la Convención el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluidos en la comunidad, pues no hay libertad ni autonomía sin que las PcD puedan vivir independientemente en sus hogares o lugar de preferencia en igualdad de condiciones, con servicios básicos y otros servicios de apoyo específicos que les permita estar integrados a la comunidad. La garantía de la movilidad personal (art.20) resulta esencial para lograr la libertad y autonomía, pues la garantía de la movilidad personal da paso a un mayor grado de independencia, por lo cual se insta a los Estados a facilitar la movilidad de las PcD a costos asequibles, a facilitar apoyos humanos, animales y tecnológicos que permitan movilidad de calidad, a visibilizar las necesidades de movilidad para que entidades fabricantes de ayudas técnicas y tecnológicas las tengan en cuenta.

El derecho a la autonomía se entiende en la formulación de la política pública como la libertad de la cual todos los individuos deben gozar para dirigir su vida con responsabilidad, de acuerdo con su proyecto de vida y convicciones, en virtud de su condición de sujetos de derechos, estando este derecho incorporado en gran parte del articulado del Acuerdo. Primeramente, aparece en su Artículo 2 en el cual se define la autonomía como una condición que toda persona debe tener para establecer una relación con los demás y con su entorno materializando su condición de sujeto

de derechos. En el Artículo 3 sobre los objetivos de la política, reza el impulsar el desarrollo humano para que las PcD de manera libre y autónomamente ejerzan su ciudadanía.

Por otra parte, los Artículos 6,7,8 y 9 sobre los lineamientos de la política, expresan la intención de fortalecer el capital humano de las PcD contribuyendo a su desarrollo como sujetos libres y autónomos capaces de participar en los diferentes procesos, a la vez que asumen responsabilidades y compromisos. Igualmente, para la equiparación de oportunidades, se pacta el propender al reconocimiento y respeto de estos sujetos para promover condiciones que permitan el máximo de autonomía. Respecto al desarrollo del proyecto de vida de las PcD, los lineamientos tienen en cuenta la promoción del derecho a la vida digna, la libertad, e inclusión para mitigar y eliminar riesgos, con el objetivo de potenciar en la familia, el cuidador, la comunidad y en las PcD la autonomía, potenciando capacidades y destrezas que les permita a este último grupo desarrollar actividades cotidianas por ellos mismos.

Cabe recordar que todos los derechos se encuentran conectados, por lo tanto, es importante resaltar la integralidad de la construcción de la política, pues permite entender que las personas con discapacidad no obtendrán autonomía si no cuentan con acceso a los diferentes espacios físicos y sociales en igualdad de condiciones, o si no pueden desplazarse de manera independiente. Por tal motivo, la autonomía se encuentra íntimamente ligada a la dignidad humana pues es a través de ella que la PcD pueden actuar de manera voluntaria, auto dirigiendo sus acciones. Aquí se reconoce al individuo más allá de sus limitaciones o deficiencias, pues prima el reconocimiento de que todas las personas tienen el mismo valor, como en el caso de las personas con discapacidad sensoriales, que tienen la capacidad para ejercer un mínimo de libertad relacionado con el control de su vida, pues gozan del mismo valor como seres humanos.

Es decir que, sin equidad, enfoque diferencial, e igualdad de oportunidades; los seres humanos que cuenten con alguna discapacidad se verán limitados en su ejercicio y en el desarrollo de su proyecto de vida, por lo cual la formulación de la política pública hace referencia a reconocer que existen diferencias entre los individuos y se debe garantizar la igualdad de oportunidades, para que cada persona alcance su desarrollo humano sin discriminación alguna que limite la satisfacción de sus necesidades.

Por otra parte, los ejes de acción formulados en la política se ajustan al Artículo 47 de la Constitución Política de Colombia y al Artículo 26 de la CDPC, en los cuales se expresa que los esfuerzos del Estado deben dirigirse a apoyar y generar medidas que permitan que las personas con discapacidad conserven y logren la máxima independencia posible, capacidad física, mental y social, manteniendo su participación e inclusión en todos los aspectos de la vida. Para ello se encuentra en la obligación de intensificar los esfuerzos de habilitación y rehabilitación de las PcD en la etapa más temprana posible en diversos campos como la salud, el empleo, la educación y en los servicios sociales.

7.3.4 La participación en la vía pública y política

Los derechos relacionados con la participación están directamente ligados a la superación de la marginación y la exclusión social a las que se han visto sometidas a lo largo de la historia las personas con discapacidad, los cuales han sido invisibilizados y no han podido participar en la sociedad como iguales. Gracias a la perspectiva de los derechos humanos, presente a lo largo de la Convención, se demandan medidas para que la participación social de las PcD en todos los ámbitos de la vida sea un derecho garantizado.

Incluido en el Artículo 21 de la Convención se encuentra la libertad de expresión, de opinión y acceso a la información, como punto de partida para el ejercicio de la libertad de opinión y expresión. Para ello los Estados se comprometen a facilitar la información en formatos accesibles, oportunamente y sin costos adicionales; a promover el uso de la lengua de señas; a incentivar a los medios de comunicación para que presten su servicio de forma accesible para las PcD.

Adicionalmente, la participación en la vida política y pública (Art.29) se postula como un derecho esencial para el cual se requiere la eliminación de barreras que limiten el acceso al voto, a ocupar cargos públicos en igualdad de condiciones. De esta manera, se obliga a los Estados a garantizar la participación plena y efectiva de las PcD en la vida política y pública a través de la protección del derecho al voto; la adecuación de materiales electorales, instalaciones y procedimientos para ser accesibles; la inclusión en organizaciones y asociaciones no gubernamentales; la constitución de organizaciones de PcD que representan este grupo en los niveles internacionales, nacionales, regionales y locales.

Ahora bien, en el Acuerdo 0382 se puede identificar en el Artículo 2 referentes a los principios, la importancia que se brinda al tema de la participación social activa y a su fortalecimiento, pues se postula que a través de la actuación consciente de las PcD se pueden lograr transformaciones en las estructuras sociales, resaltando su necesidad sobre la planeación, fiscalización y control social de intervenciones públicas o privadas que inciden en este grupo poblacional. En cuanto a los lineamientos, los Artículos 6,7,10 versan sobre el fomento de la participación directa y autónoma de las PcD en los distintos escenarios de demandas ciudadanas, capacitándolos en la exigencia justa de sus derechos, promoviendo la aplicación de este derecho en igualdad de condiciones e integrados a la sociedad, familia y Estado.

A su vez, en la formulación de la política se le da un rol principal a las PcD para tomar decisiones, pues se les reconoce como iguales y agentes de cambio, que aportan a la construcción conjunta de la sociedad, tomando como referente el cómo conciben y perciben los problemas que enfrentar a diario, permitiendo la transformación de los imaginarios negativos que la misma población, en cabeza de los representantes que hicieron parte del diplomado, reconocieron e identificaron. Los principios de la política pública van encaminados a construir una imagen positiva de la discapacidad desde un enfoque biosocial donde cada individuo es un ciudadano el cual goza de reconocimiento jurídico y cuenta con derechos y deberes que se desprenden de su interacción con la sociedad.

Se evidencia en los objetivos del proceso de formulación de la política, su orientación hacia la promoción de la participación, tomando en cuenta tanto personas y representantes de PcD, como académicos, empresarios y demás actores que a través de su percepción sobre la realidad de la problemática, lograron la construcción de una hoja de ruta para el trabajo intersectorial e interinstitucional a través de una visión transversal y de reconocimiento mutuo, para lograr atender de manera integral la situación, incluyendo a la población objetivo en la toma de decisiones que puedan afectarla. Lo anterior evidenciado, en la convocatoria para la formulación de la política pública, en donde más de 600 personas fueron invitadas, debido a la connotación de la discapacidad como problema social y no individual.

Respecto a la inclusión social, el Acuerdo municipal incorpora ampliamente este derecho a lo largo del documento; en los Artículos 1,2,3 se hace explícito el objetivo de eliminar cualquier forma de exclusión y discriminación; en consecuencia, se plantean como principios la inclusión social partiendo del reconocimiento del valor inherente en cada ser humano y del respeto a la diversidad, entendiendo la discapacidad como una forma más de la condición humana, para lo cual

se deben brindar condiciones que cubran las necesidades específicas de la población para la garantía de la equidad y el goce pleno de todos los derechos. Por lo tanto, se plantea evolucionar la ciudad a una accesible, incluyente y respetuosa desde el enfoque diferencial.

Igual a lo anterior, los Artículos 8 y 9 referentes a los lineamientos de la política plantean la promoción en la PcD del derecho a gozar de la inclusión en todos los ámbitos de la sociedad, a través de la eliminación y mitigación de los riesgos a los que se enfrentan. De manera complementaria, se incluye el desarrollo de competencias en la familia, cuidadores y comunidad para relacionarse, convivir y servir de red de apoyo en la vida cotidiana a las PcD, con el objetivo de alcanzar la cohesión social y permitir la habilitación y rehabilitación de este grupo.

En la formulación de la política se reconoce como iguales a las PcD, respetando lo diverso y actuando en favor de brindar condiciones necesarias a quienes son vulnerables, garantizando la equidad y el goce efectivo de todos sus derechos, pues el Estado está en la obligación de promover entornos donde este grupo poblacional pueda participar plena y efectivamente en todos los asuntos públicos, ya que son parte de la sociedad.

Se evidencia la intención de generar mecanismos que faciliten el ejercicio de la ciudadanía de las PcD, a través del impulso al desarrollo humano en concordancia con el Artículo 19 de la CDPC, en el cual se insta a los Estados firmantes a que adopten medidas para la plena inclusión y participación en las comunidades que habitan las personas con discapacidad, junto al artículo 21 bajo el cual los Estados se comprometen a garantizar el derecho a libertad de opinión, expresión y acceso a la información para que las personas con discapacidad puedan informarse y opinar en igualdad de condiciones a través de medios inclusivos de comunicación.

7.3.5 Derechos sociales

Esta categoría se conforma de los derechos sociales básicos necesarios para alcanzar la igualdad real de las personas con discapacidad. En el Artículo 24 de la Convención, se incluye el derecho a la educación bajo el cual los Estados deben garantizar sistemas educativos inclusivos para el desarrollo del potencial humano y de su personalidad teniendo en cuenta la dignidad; autoestima; creatividad; talento; aptitudes mentales y físicas para posibilitar la participación real de las PcD en la sociedad por medio de la enseñanza de habilidades para la vida y el desarrollo social. Igualmente, los Estados parte deben brindar el apoyo necesario a las PcD para que obtengan educación de calidad.

El derecho a la salud también se incluye en Convención en el Artículo 25, el cual indica que los Estados deben brindar el más alto nivel posible de salud a las PcD sin discriminación por motivos de discapacidad, adoptando ajustes que permitan que este servicio sea accesible, asequible y de calidad, tanto en la habilitación como en la rehabilitación; trabajando en la prevención de nuevas discapacidades; salud sexual y reproductiva; y otros programas dirigidos específicamente a esta población. De manera complementaria, se incluye el derecho a la habilitación y rehabilitación (Art.26) mediante el cual se demandan medidas efectivas para que las PcD conserven y logren la mayor independencia posible, a través del diseño de programas en ámbitos de salud, empleo, educación y servicios sociales ofrecidos en la etapa más temprana posible.

En cuanto al derecho al empleo y trabajo (Art.28) la Convención invita a los Estados parte a promulgar legislaciones que permitan que los índices de discriminación por discapacidad en el trabajo disminuyan, promoviendo entornos laborales inclusivos, accesibles y abiertos, en los cuales las PcD reciban una remuneración igual, con condiciones justas y favorables que conlleven a la igualdad de oportunidades. Para ello los Estados deberían emplear personas con discapacidad y

promover la empleabilidad de éstas en el sector privado mediante incentivos y programas de acción afirmativa.

En el Artículo en mención, también se incluye lo relacionado con la protección social, pues se reconoce una relación directa entre pobreza y discapacidad. Por lo cual, los Estados se comprometen a promover el mejoramiento de las condiciones de vida de las PcD, asegurando que puedan acceder en igualdad de condiciones a servicios como el agua potable; a programas de protección social y reducción de la pobreza; asesorías, capacitaciones y asistencia financiera; programas de vivienda pública; y a la jubilación.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, el Acuerdo 0382 en su Artículo 7 en el párrafo 1, hace mención a los derechos sustantivos atados a la no discriminación, ahondando en el empleo, trabajo, educación, habilitación-rehabilitación y salud. Se establece entonces como lineamientos de la política, la asociación con entidades privadas que se orienten al desarrollo de políticas laborales y de inversión para las PcD; el difundir la capacidad de trabajo con la que cuentan las personas con discapacidad; garantizar que la situación y condiciones laborales de estas personas sean equiparables con los demás trabajadores; establecer estímulos económicos para empleadores de PcD; y financiar programas de educación no formal para el empleo y el desarrollo humano.

Igualmente, los lineamientos de la política se orientan a la promoción de la educación de calidad para las PcD; contribuir a la formación integral a través de la dotación de ayudas técnicas; el generar convenios con instituciones de educación técnica y tecnológica para que las PcD permanezcan y continúen en el sistema educativo. En cuanto a la equidad y para lograr la autonomía personal, se plantea el acceso y adecuación a los servicios a través de nuevas normatividades para

la habilitación y rehabilitación, salud, educación, transporte público; la información; la comunicación; la recreación y cultura de las PcD, tanto en la zona rural como en la periferia urbana.

Respecto al desarrollo del proyecto de vida de las PcD, el Artículo 8 incluye en los lineamientos el desarrollo de capacidades, competencias y habilidades sociales, políticas y laborales en las PcD, buscando la protección social básica a través del fomento de la realización humana haciendo uso de mecanismos culturales, tecnológicos e institucionales. De la mano, el Artículo 9 presenta los lineamientos orientados a la cohesión social, la prevención, habilitación y rehabilitación, orientados a potenciar el bienestar, el desarrollo de competencias, de redes de apoyo y de entornos accesibles que contribuyan al desarrollo individual, familiar y comunitario de las PcD.

Vinculado a esta categoría de derechos, también se encuentra el principio de solidaridad presente en la formulación de la política, en el cual está implícito el reconocimiento y la construcción conjunta de una cultura que permita el ejercicio efectivo de responsabilidades compartidas, brindando atención integral e intersectorial donde se reúnan y colaboren los distintos sectores y actores que aporten desde su disciplina o área de competencia, para garantizar una atención armónica desde distintos puntos de vista, en pro del mejoramiento de las condiciones de vida de las PcD; y por último, la sostenibilidad y continuidad, principio bajo el cual se pretende mantener en el tiempo la política, ajustarla a las necesidades sosteniendo el trabajo en conjunto y la responsabilidad de cada uno de los actores involucrados

7.3.6 Balance de la adopción de la Convención en la política pública de discapacidad

En este orden de ideas, el proceso de ajuste que se convierte en la formulación de la política pública de discapacidad del año 2014 adopta ampliamente la Convención sobre los Derechos de

las Personas con Discapacidad; dando relevancia a aspectos como el reconocimiento como sujetos de derechos a las PcD y el reconocimiento de la discapacidad como un problema social y no individual. Igualmente, la formulación de la política junto al Acuerdo 0382, apuntan a la mejora progresiva de la calidad de vida de las PcD, al cambio en el entendimiento del concepto de discapacidad desde lo moral, político, y jurídico; a la integralidad en la atención a esta población, a la equidad y la igualdad; al empoderamiento, la no discriminación e inclusión social; la reivindicación de la dignidad humana y la autonomía; la implementación de mecanismos de participación, el reconocimiento del papel de ciudadanos de las PcD; el reconocimiento de la relación directa entre los derechos, la obligación correlativa y la garantía de los mismos; y de manera especial, al reconocimiento de las PcD como sujetos capaces, frente a los cuales el Estado tiene la responsabilidad de brindar condiciones para que puedan desarrollarse sin generar más obstáculos físicos, sociales y culturales.

En la descripción del proceso de formulación, se evidencia que finalmente las necesidades y las distintas percepciones que fueron identificadas a través de los encuentros comunitarios sobre el ajuste de la política de 2006 fueron abordados en la nueva política adoptada en 2014. Igualmente, se da cuenta que la población objetivo participó activamente a través de los talleres y el diplomado realizado por la Escuela de Rehabilitación Humana, en los cuales tuvieron un rol protagónico en el proceso de toma de decisiones para la mejora de las problemáticas que enfrentan día a día, pues eran ellos quienes contaban con mayor conocimiento sobre cuáles eran los desafíos que vivían día a día y en qué se debía mejorar.

Finalmente, se puede evidenciar cómo el avance internacional en materia de protección de los Derechos Humanos y de los grupos en situación de vulnerabilidad como lo son las personas con discapacidad, sumado a la disposición del Estado colombiano de ser garante y darle

exequibilidad a esos pactos, ha permitido que a nivel local se construyan políticas orientadas y enfocadas al goce efectivo de los Derechos Humanos. En lo que concierne a la discapacidad, es reiterativo a lo largo del apartado cómo desde el nivel internacional, nacional y local, se hace el llamado a la igualdad, la no discriminación y la inclusión, resaltando la importancia de la participación para dar respuesta efectiva a las necesidades de este grupo poblacional, partiendo de la obligatoriedad del Estado de garantizar los derechos de las PcD, al ser sujetos de derechos con la misma dignidad y el mismo valor que cualquier otro ciudadano.

8. Aciertos y desafíos en la formulación de la política pública de atención a la discapacidad en Santiago de Cali bajo el enfoque de Derechos Humanos

Al identificar el proceso de adopción del Enfoque de Derechos en el proceso de formulación y documento final de la política pública de atención a la discapacidad 2014, se encontraron algunos aciertos en relación con las acciones y decisiones del proceso, así como desafíos con relación al goce efectivo de los Derechos Humanos, reflejados en algunas carencias presentes en todo el proceso señalado, las cuales han de ser puntos de referencia de futuras políticas en atención a la discapacidad. De esta forma, serán expuestos en los siguientes párrafos, los puntos destacados del proceso de construcción de la política pública, así como los desafíos vigentes que se generan en la misma, teniendo como referente para ello, el sistema de categorías considerado a partir del marco teórico adoptado, en el cual se agrupan los derechos expuestos por la convención sobre los derechos de las personas en condición de discapacidad, los cuales son: acceso a derechos sociales básicos, participación, igualdad y libertad.

8.1 Aciertos del proceso de formulación de la política pública de discapacidad.

8.1.1 El acceso al derecho como cambio significativo de la política

La acción más destacada de todo el proceso de formulación de la política pública, es el cambio de enfoque para el tratamiento de las conflictividades de las personas en condición de discapacidad, tomando como referentes principales la convención de Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad y la propuesta del Ministerio de Protección Social sobre los lineamientos de la Política Pública Nacional de Discapacidad; con lo cual, las entidades públicas, las instituciones académicas y los actores sociales encargados de la construcción de la política pública de discapacidad en Santiago de Cali adoptaron el enfoque de derechos, reconociendo a su

vez, que los alcances de la política y las acciones orientadas a construirla, se encontraban dentro del marco de los Derechos Humanos.

Como resultado de la acción anterior, la cual resaltamos como la de más significativa en todo el proceso, se sobreviene una serie de acciones acertadas en torno a la construcción de la política, todas ellas ligadas al cambio de enfoque descrito anteriormente; en este sentido, a partir del reconocimiento de las PcD como titulares de derechos, se presentan aciertos en relación con la consideración que se tiene en torno a la discapacidad. Inicialmente, la superación de la visión de la discapacidad como una condición que incapacita a las personas, por una estimación de la discapacidad como diversidad, siendo esta una más dentro del conjunto global de la condición humana. Cambiándose a través del desarrollo de las actividades de la formulación de la política, la forma en la que las mismas PcD se perciben a ellos mismos, y a su vez, la forma en cómo la administración local, en representación de la población en general, ha de percibir la discapacidad, asumiendo su responsabilidad como garantes de los derechos que las PcD tienen.

8.1.2 La Participación como un componente esencial en la formulación de la política pública

Otras acciones positivas fueron las relacionadas al proceso de participación que llevaron a cabo los diferentes sectores sociales que se encontraron en el diseño de la política pública de discapacidad, presentándose en principio una convocatoria amplia para todos los actores sociales relacionados al tema en cuestión. La señora Claudia Constanza Pinzón Romero, directora de la Fundación Alejandría, y participante del proceso de construcción de la política como representante de las personas en condición de discapacidad, destacó que “se venía creando una estrategia de comunicación entre todos los sectores para estarnos articulando, las universidades recogieron esto, con la Secretaria de Bienestar de Cali, que nos fue aglutinando y permitió que nos encontráramos en el Diplomado” (Pinzón, comunicación digital, el 17 de septiembre de

2020). Estableciéndose este proceso de construcción conjunta liderado por la Escuela de Rehabilitación Humana de la Universidad del Valle, como la conclusión de un largo trabajo en el tema, en donde “distintas organizaciones académicas comenzaron a participar con nuestras organizaciones, convocándonos para hacer una socialización, información y concertación de lo que era el diseño de la política pública” (C. Pinzón, comunicación digital, el 17 de septiembre de 2020).

En concordancia con lo anterior y teniendo en cuenta las actividades desarrolladas en el diplomado en mención, se identifica la participación como elemento central y de preponderancia en el proceso de formulación de la política, garantizando el derecho a la participación en la vida pública, especialmente para las PcD. Igualmente, se destaca la presencia del sector académico al liderar el proceso conforme a los estatutos y lineamientos que en materia de Derechos Humanos correspondía al caso de formulación de políticas públicas, especialmente a la Escuela de Rehabilitación Humana de la Universidad del Valle, que para Andrés Higuita, quien recordamos es activista de derechos de población con discapacidad de hace más de 20 años, “ha adelantado los más grandes procesos, desde el punto de vista de los terceros, a favor de las personas en condición de discapacidad” (A. Higuita, comunicación digital, 31 diciembre de 2020). La cual ya venía con trabajos previos de evaluación de políticas pasadas, y un recorrido importante de relacionamiento con los sectores sociales vinculados al tema, lo cual permitió la consolidación de un escenario en donde la información, la concertación y la participación fueron aspectos claves para la construcción de la política.

8.1.3 La búsqueda del principio de igualdad

En cuanto a la equiparación de oportunidades y la igualdad de reconocimiento entre todos los actores involucrados en la construcción de la política pública de discapacidad, se destaca el

trabajo directo que se realizó con las personas en condición de discapacidad, las cuales estuvieron en igualdad de condiciones frente a otros sectores sociales, teniendo la oportunidad en diferentes ocasiones de hacer propuestas y concertar en torno al desarrollo del proceso, estando presentes en todas las actividades llevadas a cabo; considerando por los participantes que se propició un escenario en el que sin discriminación “se cumplieron con los objetivos propuestos, nos informaron y nos encontramos, enriqueciendo a los participantes y avalando cada uno de los puntos desarrollados a través de una socialización amplia entre distintos sectores sociales” (C. Pinzón, comunicación digital, el 17 de septiembre de 2020).

Igualmente, como garantía a la accesibilidad en el proceso desarrollado, se resalta el acceso a la información por parte de todos los actores que intervinieron en cada una de las actividades realizadas, referenciando los actores que “siempre tuvimos los contenidos en cd de todo lo que se trabajó (...) fuimos a redondear cosas que teníamos avanzadas; permitiendo el encuentro, a través de un trabajo de sensibilización y de profundización sobre las distintas temáticas”. (C. Pinzón, comunicación digital, el 17 de septiembre de 2020) logrando así en la práctica de la construcción de la política, el cumplimiento de los derechos correspondientes a la igualdad de trato para todas las personas, independiente de su condición y sin discriminación alguna.

8.1.4 Libertad y autonomía, los indispensables del proceso de construcción de la política

Otro acierto encontrado en el proceso de formulación de la política, fue la autonomía que dispusieron los diversos sectores para elaborar y presentar propuestas en torno a cada uno de los desarrollos teóricos y prácticos del diplomado, teniendo en todo momento, en especial las personas en condición de discapacidad, las organizaciones y fundaciones que las representan, la facultad de concertar y dialogar, desde sus propias consideraciones, sobre el rumbo de la política

pública tratada, resultando en el proceso una “aceptación de todos los sectores con lo adoptado, considerando que iba a ser un gran aporte a lo que se esperaba; siendo todo lo que se hizo, un movimiento positivo para el Valle en ese momento” (C. Pinzón, comunicación digital, el 17 de septiembre de 2020). Resaltando así, a partir de la independencia de cada uno de los grupos configurados, un resultado final en el cual se reflejó la voluntad de todos los actores participantes.

8.2 Algunos desafíos en torno a la formulación de la política pública de discapacidad.

8.2.1 El seguimiento y monitoreo como aspectos cruciales para garantizar el acceso al derecho

El mayor acierto del proceso de formulación de la política, se convierte a su vez en el mayor reto, el cual es la constante reafirmación de los derechos de las personas en condición de discapacidad y el mejoramiento de sus condiciones de vida a partir de la garantía de los Derechos Humanos; reconociendo que lo anterior no se agota en la creación y adopción de una política pública con Enfoque de Derechos, sino que este es el paso inicial para la creación de otros mecanismos de intervención desde el gobierno municipal, y a su vez, tal como sucede con los Derechos Humanos, se necesita el constante monitoreo de las condiciones sobre las cuales se está interviniendo a las poblaciones más vulnerables, como lo es en el caso analizado. Así mismo, como lo manifiesta Higueta:

en cuanto al enfoque de derechos, estamos muy bien, en lo que debe de mejorarse, dado que todo lo que construye el ser humano es perfectible, es la actualización de la política pública, siendo conscientes que cada vez hay que mejorarla más (A. Higueta, comunicación digital, 31 diciembre de 2020).

Debido a las constantes transformaciones sociales que se producen en nuestras sociedades, es necesario que para la política pública se creen los escenarios de evaluación, y reformulación cuando se requiera, según el contexto y las necesidades específicas de la población objeto de la política.

Por otra parte, un reto importante generado a partir del cambio en el enfoque para el tratamiento de las conflictividades de las PcD, es reemplazar en el mismo sentido, los demás escenarios de intervención hacia esta población, dado que aún se presenta el desarrollo de programas y jornadas con carácter de beneficencia y asistencia social, en donde se sigue usando la condición de discapacidad como una circunstancia en donde las personas necesitan de la asistencia social y caritativa del resto de la sociedad, y no son tratados como sujetos de derechos.

8.2.2 Hacia el fortalecimiento de redes de participación en procesos de toma de decisiones

Tal como se describió, el proceso de formulación tuvo una participación variada de diversos actores de la sociedad civil, los cuales intervinieron en cada una de las actividades desarrolladas; sin embargo, se careció de una red sólida de las fundaciones y organizaciones que trabajan en favor de las personas en condición de discapacidad. Por lo anterior, queda el reto de articular los múltiples intereses y voluntades de los actores correspondientes al tema de la discapacidad, de modo que, a partir del fortalecimiento de los canales de comunicación, se pueda crear y consolidar una red en la cual se agrupen todas las organizaciones de PcD, para que, de forma organizada, puedan representar y participar en los escenarios de toma de decisiones, a fin de tender a la materialización de sus intereses colectivos.

8.2.3 Los actores minoritarios también son importantes en las distintas fases del ciclo de las políticas públicas

Si bien se reconoce que el proceso de formulación de la política se desarrolló en escenarios en donde los principios de no discriminación e igualdad para todas las personas participantes fueron claves en todas las actividades que se efectuaron; resaltamos la necesidad de equiparar las oportunidades en materia de apropiación de los elementos correspondientes a la construcción de una política pública, así como de los tópicos que ahí se discuten, ya que sectores como el académico o las instituciones públicas, cuentan con una organización sólida y un bagaje de experiencias mucho mayor que el de las organizaciones de PcD; por lo tanto, en los espacios de debate y concertación de las diferentes iniciativas, las organizaciones menos estructuradas o las personas particulares, se encuentran en desventaja en cuanto a la visibilización y materialización de sus intereses.

En términos generales, el proceso de formulación de la política pública de discapacidad en Santiago de Cali, a partir de la adopción del Enfoque de Derechos para su construcción, orientó el tratamiento de las conflictividades de las personas en condición de discapacidad, planteándose como objetivo, desde la teoría, el ejercicio efectivo de los derechos por parte de las PcD, y a su vez desde la práctica, el goce de estos. No obstante, el objetivo de la garantía plena de los Derechos Humanos para las PcD no encuentra su culminación con la creación de la política pública, sino que este ha de ser el paso inicial para la generación de mayores acciones que propendan a garantizar los derechos, en igualdad de condiciones, a todas las personas del conjunto de la sociedad.

9. Conclusiones

En los últimos años, Colombia ha generado un marco normativo amplio para el reconocimiento de los Derechos Humanos de todos los ciudadanos frente al tema de la discapacidad, producto de la adopción de diferentes convenios y tratados internacionales en materia de Derechos Humano, los cuales han sido incluidos en el marco legal nacional dando paso a su adopción por los diferentes gobiernos locales. Una de las Convenciones más relevantes, amplia y mencionada en este documento, es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), gracias a la cual el Congreso de República, bajo la Ley 1346 de 2009, genera la directriz de cambiar la forma de atender la discapacidad e incorpora un nuevo enfoque para la equiparación de oportunidades.

Producto de lo anterior, fue la construcción de una nueva Política Nacional de Discapacidad en 2013, la cual rediseñó la política adoptada en 2004 para adaptarse a las nuevas condiciones, necesidades y avances en materia de protección de derechos como lo fue la Convención mencionada anteriormente. En Santiago de Cali, ocurrió lo mismo cuando se evaluó y ajustó la política municipal de atención a la discapacidad de 2006, la cual dio paso al Acuerdo 0382 de 2014 con una perspectiva hacia la discapacidad como un problema social que concierne a todos los actores de la sociedad.

Esta nueva política municipal de atención a la discapacidad, se ve orientada al cumplimiento de la protección de las PcD que se encuentran más expuestas a la insatisfacción de sus derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales; teniendo en cuenta que la orientación por parte de la Constitución Política de Colombia es clara en el mandato de creación de políticas de integración social y de protección especial (Art.47), por lo cual el municipio de

Santiago de Cali como ente descentralizado pero perteneciente a una república unitaria debía responder.

En concordancia a lo anterior, el proceso de formulación de la política pública de atención a la discapacidad de Santiago de Cali adoptada en 2014, responde a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), incorporando la definición del concepto de discapacidad desde el enfoque biopsicosocial en el cual esta situación no es algo propio del individuo sino un producto de la interacción entre quien posee una condición específica y un ambiente determinado que genera barreras para relacionarse en igualdad de condiciones, que restringen la consecución del plan de vida, de necesidades y aspiraciones de estas personas; es decir, que la discapacidad pasa a ser una forma más de diversidad de la condición humana.

Desde el enfoque adoptado en la política pública de Santiago de Cali 2014, se reconoce claramente la calidad de la PcD como sujeto de Derechos, con el mismo valor que cualquier otro ser humano, lo cual es un gran avance ya que se supera la idea de personas minusválidas, enfermas, impedidas o de ciudadanos de segunda categoría sujetos de caridad estatal. Esto da cuenta de un proceso de formulación tendiente al desarrollo humano, a la concertación entre el Estado y la sociedad al realizarse un proceso amplio y participativo, donde se incluyeron las diversidades de pensamientos y se integró las percepciones, necesidades y soluciones de todas las partes que quisieron ser parte del proceso, dándole protagonismo a las PcD en la toma de decisiones.

Esta política pública como mecanismo para darle respuesta a las demandas y necesidades insatisfechas de las PcD, incorpora el enfoque de derechos al contener elementos esenciales como los son el reconocimiento del otro como sujeto de derechos; la participación, su papel de agente

de cambio para movilizarse y exigir soluciones por parte del Estado; junto con la importancia de la participación de la población objetivo, para el establecimiento de la igualdad de condiciones en todos los contextos, espacios y servicios como la salud, educación, trabajo, cultura, entre otros.

En este sentido, se resalta cómo la formulación de esta política busca garantizar los derechos de las PcD, pues al enfrentarse no solo a barreras físicas sino sociales están más expuestos a la pobreza, el analfabetismo, la precariedad laboral y la violencia física, cultural y estructural. La política en mención se centra en la idea de que es posible producir nuevos aportes en torno a la discapacidad desde un discurso basado en los Derechos Humanos, buscando la transformación social y teniendo en cuenta que los problemas y las necesidades van cambiando, por lo cual es menester la integralidad en la respuesta de los diversos sectores junto con la evaluación, actualización y reformulación de las acciones tomadas para garantizar los derechos de esta población.

Entre los elementos que incorpora esta política y más reiterativos en los diversos compromisos internacionales son: la transversalidad de las acciones para dar una respuesta integral que perdure en el tiempo; el postular el bienestar social como el fundamento de los derechos y el objetivo principal de cualquier acción estatal; la no discriminación, inclusión e integración a razón de que todos los seres humanos nacen iguales y poseen la misma dignidad humana sin importar en qué condición se encuentren; la participación para incidir sobre las decisiones que los afecta y su deber como ciudadanos de vincularse a procesos de decisiones públicas; la autonomía de las PcD para poder seguir su plan de vida sin impedimentos.

Igualmente se encuentran incorporados el principio de responsabilidad, en donde se reconocen como sujetos tanto de derechos como de obligaciones; el de predominio de la esfera

pública, sobresaliendo la deliberación democrática y la resolución pacífica de los conflictos; y por último, la primacía de lo local en el ejercicio de la garantía de derechos, en donde las acciones se dirijan a la realización de los mismos en la realidad de las personas; apuntando así a lograr el máximo posible en el desarrollo humano de las PcD.

La formulación de dicha política vinculó un enfoque diferencial y transversal para orientar el proceso hacia la ejecución de acciones asertivas junto a los avances y retrocesos evidenciados por cada uno de los participantes en relación con las acciones tendientes a la mejora de la calidad de vida de las PcD. Igualmente, se plantearon como objetivos impulsar el desarrollo humano de las PcD, fortalecer la capacidad de generar oportunidades de inclusión para las mismas, desde las familias y el vecindario; evolucionar hacia una ciudad incluyente, accesible y respetuosa de la diversidad.

Consecuentemente se trabajó en las problemáticas enfrentadas por las PcD tales como la no vinculación formal al mercado laboral de gran parte de las personas objetivo de la política; el bajo nivel de escolaridad alcanzado por los mismos y la vinculación mayoritaria al sistema subsidiado de salud; buscando incidir en los puntos claves que se presentaban como barreras para la igualdad, no discriminación, vida digna, equidad, desarrollo humano, entre otros Derechos Humanos que terminaban exponiendo a estas personas a un escenario de alto riesgo a la pobreza.

En términos generales, en el proceso de formulación de la política pública de discapacidad en Santiago de Cali, se presentó como un escenario participativo e incluyente donde estuvieron presentes diversos actores de la sociedad civil, tales como: instituciones públicas y privadas, ONGs, fundaciones y organizaciones de PcD, instituciones académicas, personas particulares, etc. Los cuales, a través de diferentes encuentros y talleres, que tuvieron lugar en un

diplomado impartido por la Escuela de Rehabilitación de la Universidad del Valle, se congregaron para concertar y construir el diseño de la política pública en cuestión, teniendo como eje la garantía de los Derechos Humanos, la inclusión e integración social y la participación como elemento central.

Teniendo en cuenta todo el proceso de formulación de la política, se evidencian retos importantes para un futuro proceso de formulación que se adecue a las condiciones, necesidades y expectativas de las PcD. Primeramente, se debe resaltar la necesidad de la integralidad de las acciones pues la política pública debe articularse correctamente con los demás programas, proyectos y acciones públicas encaminadas al goce efectivo de sus derechos; es decir no pueden seguir existiendo acciones de tipo caritativo por parte de la administración, igualmente el municipio debe preocuparse por eliminar o derogar cualquier Acuerdo o política que vaya en contravía de lo acordado en la política, igualmente debe hacer lo propio con el uso de expresiones a favor de la discriminación y términos peyorativos.

Igualmente se hace necesario generar las condiciones para que las PcD y sus organizaciones participen de manera amplia en estos procesos, pues, aunque hubo presencia de estos en la formulación de la política, su número de representantes era inferior al del resto de la sociedad civil, de la academia y de la administración. Se invita a fortalecer estos procesos de participación con un mayor número de PcD y a la inclusión de todos los tipos de discapacidad pues como se trata a lo largo del documento, todos los seres humanos nacen iguales ante la Ley y es la población objetivo quienes conocen realmente las dificultades que enfrentan a diario lo cual es esencial para priorizar las acciones.

Finalmente, aunque quedan retos pendientes y las necesidades de esta población irán evolucionando, lo que requerirá ajustes en la política actual, se puede evidenciar en la formulación de esta política, la orientación a dar respuesta al reclamo de las PcD de participar y ser artífices de las decisiones que los afecten y de buscar la mayor independencia posible, bajo los pilares de la no discriminación; la inclusión plena y efectiva; el respeto por la diferencia y la aceptación de la discapacidad como una forma de diversidad de la condición humana; y la igualdad de oportunidades, los cuales finalmente responden a la idea de ser tratados en todos los espacios como seres humanos iguales, con el mismo valor que cualquier otro.

En este sentido, la política tanto en su formulación como en el documento de Acuerdo, parten de la premisa de que más allá de cualquier diferencia física, mental, intelectual o sensorial que posea una persona, son intrínsecamente iguales en valor para la sociedad, pues se entiende la diferencia como algo positivo. La diferencia entonces no es motivo para excluir, sino una oportunidad para incluir, integrar y generar mecanismos que permitan la emancipación de las PcD en una sociedad que genere nuevas dinámicas para la inclusión real.

En este orden de ideas, los avances internacionales en materia de protección de los Derechos Humanos y los referentes a la protección de las PcD, junto a la disposición del Estado colombiano de ser garante y promulgar como exequibles esos pactos, ha permitido que a nivel local se construyan políticas orientadas y enfocadas en el goce efectivo de los Derechos Humanos, avanzando en la equiparación de oportunidades y en la dignidad humana a partir del entendimiento de la discapacidad como un tema complejo que requiere respuestas integrales que tengan en cuenta tanto los factores sociales, como los diferentes tipos de barreras a los que se enfrenta esta población.

Bibliografía

- Abramovich, V (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", en Revista de la CEPAL, N° 88, Santiago, abril, pp. 35-50.
- Acuerdo 0382. 24 de diciembre de 2014. Por medio del cual se adopta la política pública y el plan indicativo de atención a la discapacidad en el municipio de Santiago de Cali y se deroga el Acuerdo 0197 de 2006. Concejo de Santiago de Cali.
- Alcaldía de Santiago de Cali. Secretaría de desarrollo territorial y bienestar social. (2012). *Caracterización de la población con discapacidad en Cali. Plan de desarrollo 2012-2015. Proyecto de Acuerdo.*
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2011) Estudio de los avances de la política pública de discapacidad, ajuste de la política y plan indicativo decenal de atención a la discapacidad de Cali.
- Alcaldía de Santiago de Cali y Universidad del Valle, (2011a) Taller No. 1 Primera parte. En: Diplomado en Política Pública en Discapacidad - Evaluación y Ajuste.
- Alcaldía de Santiago de Cali y Universidad del Valle, (2011b) Taller No.4. Participación. En: Diplomado en Política Pública en Discapacidad - Evaluación y Ajuste.
- Alcaldía de Santiago de Cali y Universidad del Valle. (2011c) Taller No. 7. Acuerdos conceptuales. En: Diplomado en Política Pública en Discapacidad - Evaluación y Ajuste.
- Álvarez-Gayou, J. (2003). Cómo hacer investigación cualitativa: Fundamentos y Metodología. México: Paidós.
- Ávila, C., Gil, L, López, A, & Vélez, C. (2011). Políticas públicas y discapacidad: participación y ejercicio de derechos. *Investigaciones andinas. No. 24 Vol. 14.*
- Concejo de Santiago de Cali (2014) Acuerdo N° 0382 de 2014. En: Concejo de Santiago de Cali.

Concejo Municipal De Santiago De Cali (2014) Ponencia segundo debate proyecto de acuerdo n° 81 En:
Concejo Santiago de Cali.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. -CIDH- (2018). Políticas públicas con enfoque de
Derechos Humanos.

Conpes social 80. 26 de julio de 2004. Política pública nacional de discapacidad. Consejo nacional de
política económica y social. República de Colombia. Departamento nacional de planeación.

Conpes social 166. 9 de diciembre 2013. Política pública nacional de discapacidad e inclusión social.
Consejo nacional de política económica y social. República de Colombia. Departamento nacional
de planeación.

Constitución política de Colombia [Const.] (1991) Artículo 27. 2da Ed. Legis.

Corte Constitucional. (2012). Sentencia T-427. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

Departamento administrativo nacional de estadística. -DANE- (2005). Censo Poblacional DANE.

Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-1>

Departamento administrativo nacional de estadística. -DANE- (2010). discapacidad por departamentos.

Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/discapacidad>

Ferrer, M. (2014). Políticas públicas para la participación de las personas con discapacidad en la Sociedad
del conocimiento. Tesis para optar al título de Doctora en Ciencias Mención Gerencia.
Universidad Rafael Bellosó Chacín. Maracaibo.

Ferrer, M & Oberto, A. (2014). Políticas públicas en discapacidad desde la perspectiva de los Derechos
Humanos: Modelo de análisis-diseño. *Intersticios: Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*
vol 8. (2).

- Ferrer, M.; Petit, E. & Oberto, A. (2014): Derechos de participación en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad en la sociedad del conocimiento: una revisión a la política pública venezolana, *Revista Española de Discapacidad*, 2 (2): 169-183.
- Garzón, K. (2014). Discapacidad y política pública: una apuesta política desde el discurso de niños y niñas. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud alianza de la Universidad de Manizales y el CINDE.
- Gómez, L. (2011). Un espacio para la investigación documental. *Revista Vanguardia Psicológica Clínica Teórica y Práctica*- ISSN 2216-0701. Universidad Manuela Beltrán. Volumen 1, Número 2, octubre-marzo de 2011.
- Güendel L. (2002) Políticas públicas y Derechos Humanos», *Revista de Ciencias Sociales*, vol. III, nº 97, San José, Costa Rica, pp. 105-125
- Güendel, L. (2000). La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los Derechos Humanos; la búsqueda de una utopía. En R. Sergi, *Política social: vínculo entre el Estado y la sociedad* (pp. 169-218). Costa Rica.
- Hernández, M. (2015). El Concepto de Discapacidad: De la Enfermedad al Enfoque de Derechos. *Revista CES Derecho Volumen 6 No.2 Julio-diciembre*.
- Hernández, R, Fernández, C, Baptista, P (2014) Metodología de la investigación. 6ª edición. McGraw Hill education
- Jiménez, W. (2007). El enfoque de los Derechos Humanos en las políticas públicas. *Univ. Sergio Arboleda. Bogotá (Colombia) 7 (12): 31-46, enero-junio*, 31-46.
- Ley 1145/2007, 10 de julio. Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones. Congreso de la República de Colombia.

Ley 1306/2009, 5 de junio. Por la cual se dictan normas para la Protección de Personas con Discapacidad Mental y se establece el Régimen de la Representación Legal de Incapaces Emancipados.

Congreso de la República de Colombia.

Ley 1346/2009, Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Congreso de la República de Colombia.

Ley estatutaria 1618/2013, 27 de febrero. Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Congreso de la República de Colombia.

Martínez, J. (2008). Bienestar y regímenes de bienestar, ¿qué son y por qué abordarlos? En publicación: ¿Arañando bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Central. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. ISBN 978-987-1183-93-7

Martínez, R. (1995). *Análisis de políticas públicas*. Instituto Nacional de la Administración Pública.

Ministerio de Salud y protección social. (2014). *Política pública nacional de discapacidad e inclusión social 2013-2022*.

Ministerio de Salud y protección social. (2017). *Sala situacional de las personas con discapacidad (PcD)*.

Naciones Unidas (2006) *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*

Naciones Unidas (2015) *Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible*.

Organización de Naciones Unidas. (1948). *Declaración universal de Derechos Humanos*.

Organización de Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo*. Nueva York.

- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2007). *Clasificación Internacional del funcionamiento de la discapacidad y de la salud*. Ginebra.
- Padilla, A. (2010). Discapacidad: contexto, concepto y modelos. *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 381-414.
- Parra, Dussan. C. y Palacios, Sanabria. M. (2007). Enfoque de Derechos Humanos en la política pública de discapacidad. *Universidad Sergio Arboleda. Bogotá (Colombia) 7 (13) julio-diciembre*, 97-114.
- Pino, J y Valderrama, C. (2015). Análisis desde el enfoque de derechos a la política chilena en discapacidad mental. *Revista Chil Salud Pública 2015; Vol 19 (3)*, 270-283.
- Quinn, G. (2005) Next steps –Towards a United Nations Treaty on the Rights of Persons with Disabilities», en la obra *Disability Rights*, BLANCK, P. (Ed.), Ashgate, England.
- Registro para la Localización y Caracterización de las personas con discapacidad. (2017). República de Colombia.
- República Bolivariana de Venezuela. (2014). Mesa técnica de estadísticas de discapacidad. Recuperado de [http://www.ine.gov.ve/documentos/SEN/menuSEN/pdf/subcomitedemografica/Documentos2014/Boletin de Mesa Tecnica de Discapacidad 2014.pub ver 4 nov.pdf](http://www.ine.gov.ve/documentos/SEN/menuSEN/pdf/subcomitedemografica/Documentos2014/Boletin_de_Mesa_Tecnica_de_Discapacidad_2014.pub_ver_4_nov.pdf)
- República de Ecuador. (s.f) Ministerio de inclusión económica y social. Recuperado de <https://www.inclusion.gob.ec/servicios-mies-para-personas-con-discapacidad/#:~:text=La%20atenci%C3%B3n%20prestada%20a%20personas,de%20discapacidad%20en%20el%20Ecuador>.
- Guerrero, Rodrigo. (2014). Exposición de motivos. En: Alcaldía de Santiago de Cali

- Rossi, J & Moro, J (2014). Los Derechos en las políticas. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos. Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR, Serie Documentos de Trabajo 2. Septiembre.
- Roth, A. (2014). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora, décima edición.
- Rozo, C. (2011). Principios bioéticos y discapacidad: la perspectiva de su inclusión en las políticas públicas. *Revista Colombiana de Bioética*, vol. 6, núm. 2, julio-diciembre. Universidad El Bosque., 26-44.
- Sandín, M (2003) *Investigación Cualitativa en Educación. Fundamentos y Tradiciones*". Madrid. McGraw and Hill Interamericana de España
- Secretaría de desarrollo territorial y bienestar social -SDTBS-. Alcaldía de Santiago de Cali (2009) *Caracterización a la población con discapacidad del municipio de Santiago de Cali*
- Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad con apoyo técnico de la Naciones Unidas Derechos Humanos – Paraguay. (2014). Recuperado de <https://acnudh.org/load/2019/07/035-Resumen-del-documento-Aproximacion-a-la-realidad-de-las-personas-con-discapacidad.pdf>
- Seoane, J. A. (2010). ¿qué es una persona con discapacidad? *ÁGORA-Papeles de filosofía*, 143-161.
- Stringer, E. (1999). *Action Research*. Thousand Oaks, California, SAGE Publications.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varonne, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. México: Editorial Ariel S.A.
- Torres-Melo, Jaime. y Santander, A. (2013) *Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. En: IEMP Ediciones, Bogotá, 2013.

Universidad del Valle, Secretaría Departamental de Salud (2001). Estudio de prevalencia de discapacidad en el Valle del Cauca.

Universidad del Valle, Escuela de Rehabilitación Humana (2011a). Informe de resultados revisión de la política pública de discapacidad del municipio Santiago de Cali. Revisión del Acuerdo del Concejo Municipal de Santiago de Cali 0197 de 2006.

Universidad del Valle, Escuela de Rehabilitación Humana (2011b). Ajuste a la política pública de discapacidad del municipio Santiago de Cali (acuerdo 0197/2006) y plan indicativo decenal de atención a la discapacidad 2012 – 2022.

Vargas, G. (1998). Algunas características epistemológicas de la investigación documental. *Revista de Ascolb*. 1(3 y 4)

Vázquez, D.& Delaplace, D. (2011). Políticas públicas con perspectiva de Derechos Humanos: un campo en construcción. *Revista internacional de Derechos Humanos*.

Velásquez, Raúl. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Revista Desafíos*, 149-187.

Victoria Maldonado, Jorge. (2013). El modelo social de la discapacidad: una cuestión de Derechos Humanos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1093-1109. septiembre-diciembre de 2013 nueva serie, año XLVI, núm. 138.

Anexos.

Nº 1. Guía de entrevistas semiestructuradas.

Entrevista semiestructurada sobre el proceso de formulación de la política pública de discapacidad en Santiago de Cali.

Tema: Exposición de experiencias sobre la participación en el proceso de formulación de la política pública.

Objetivo: Conocer algunas experiencias de los actores que participaron en el proceso de formulación de la política pública.

Dirigido a: Personas claves que lideraron las agrupaciones que participaron en el proceso de formulación de la política.

Tiempo aproximado de la entrevista: 30 minutos.

Recursos: Guía de preguntas, computador, programas digitales para reunión virtual y grabador de video.

Observación: Actividad investigativa exclusiva para fines académicos.

Inicio: Presentación formal de los objetivos y alcances del trabajo de formación académica. Usos y finalidades de la entrevista.

Preguntas:

1. Datos personales generales.

Nombre, organización o institución a la que perteneció y representó como participante del proceso de formulación de la política.

2. Experiencias personales sobre el proceso de formulación de la política pública de discapacidad.

Se trata de incentivar a la persona a contar la experiencia desde su propia perspectiva, incluyendo los aspectos que más destaca del proceso y algunas falencias o desencuentros a considerar.

3. Incorporación del derecho.

Se procura establecer los hechos que desde la práctica permitieron la adopción y ejercicio de los derechos humanos en el proceso de construcción de la política.

Nota final: Agradecimientos por la participación y aporte para la construcción de conocimiento en este proceso de formación.

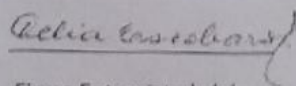
N° 2. Consentimiento informado de entrevista.

CARTA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO.

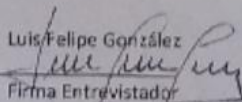
Yo, Celia Escobar Hurtado, identificada con el documento C.C. 31303826 expedido en Cali, declaro que se me ha explicado que mi participación en el estudio sobre "La política pública en la atención a la discapacidad de Santiago de Cali bajo el enfoque de los derechos humanos", consistirá en responder una entrevista que pretende aportar al conocimiento, comprendiendo que mi participación es una valiosa contribución. Acepto la solicitud de que la entrevista sea grabada en formato de audio y video, para su posterior transcripción y análisis, a los cuales podrán tener acceso los estudiantes que desarrollan el estudio, pertenecientes a la carrera de Estudios políticos y resolución de conflictos de la Universidad del Valle, Colombia.

Declaro que se me ha informado ampliamente sobre los posibles beneficios, riesgos y molestias derivados de mi participación en el estudio, y los investigadores responsables del estudio, Luis Felipe González Gallego y Angélica María España Hernández, se han comprometido a responder cualquier pregunta y aclarar cualquier duda que les plantee acerca de los procedimientos que se llevarán a cabo, riesgos, beneficios o cualquier otro asunto relacionado con la investigación. Asimismo, en caso de que el producto de este trabajo se requiera mostrar al público externo (publicaciones, congresos y otras presentaciones), se solicitará previamente mi autorización. Por lo tanto, como participante, acepto la invitación en forma libre y voluntaria, y declaro estar informado de que los resultados de esta investigación tendrán como producto el desarrollo de un Trabajo de grado.

He leído esta hoja de Consentimiento y acepto participar en este estudio según las condiciones establecidas.



Firma Entrevistado(a)



Firma Entrevistador

Santiago de Cali, 14 de septiembre de 2020

No.3 Consentimiento informado

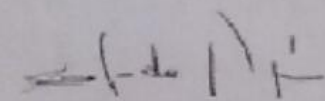
CARTA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO.

Yo Claudia Constanza Pinzón Romero, identificado(a) con el documento 3028688 expedido en Manizales declaro que se me ha explicado que mi participación en el estudio sobre "La política pública en la atención a la discapacidad de Santiago de Cali bajo el enfoque de los derechos humanos", consistirá en responder una entrevista que pretende aportar al conocimiento, comprendiendo que mi participación es una valiosa contribución. Acepto la solicitud de que la entrevista sea grabada en formato de audio y video, para su posterior transcripción y análisis, a los cuales podrán tener acceso los estudiantes que desarrollan el estudio, pertenecientes a la carrera de Estudios políticos y resolución de conflictos de la Universidad del Valle, Colombia.

Declaro que se me ha informado ampliamente sobre los posibles beneficios, riesgos y molestias derivados de mi participación en el estudio, y los investigadores responsables del estudio, Luis Felipe González Gallego y Angélica María España Hernández, se han comprometido a responder cualquier pregunta y aclarar cualquier duda que les plantee acerca de los procedimientos que se llevarán a cabo, riesgos, beneficios o cualquier otro asunto relacionado con la investigación. Asimismo, en caso de que el producto de este trabajo se requiera mostrar al público externo (publicaciones, congresos y otras presentaciones), se solicitará previamente mi autorización. Por lo tanto, como participante, acepto la invitación en forma libre y voluntaria, y declaro estar informado de que los resultados de esta investigación tendrán como producto el desarrollo de un Trabajo de grado.

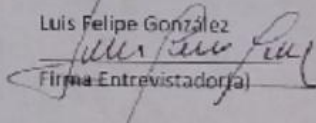
He leído esta hoja de Consentimiento y acepto participar en este estudio según las condiciones establecidas.

Santiago de Cali, septiembre de del 2020



Firma Entrevistado(a)

Luis Felipe González



Firma Entrevistador(a)

No.4 Consentimiento informado

CARTA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO.

El señor Andrés Higueta Salgado, declaró su consentimiento para participar en el estudio sobre “La política pública en la atención a la discapacidad de Santiago de Cali bajo la perspectiva de los derechos humanos”. Su participación consistió en responder una entrevista semiestructurada orientada a conocer su papel en el proceso de formulación de la política en mención, con el fin de aportar insumos en la construcción de conocimiento. Igualmente, aceptó la grabación de la entrevista en formato de audio y video, para su posterior análisis, especificando que ese contenido sería solo para el desarrollo del trabajo de grado de los entrevistadores, pertenecientes a la carrera de Estudios políticos y resolución de conflictos de la Universidad del Valle, Colombia.

El señor Higueta fue informado ampliamente sobre los posibles beneficios, riesgos y molestias derivadas de su participación en el estudio. Durante la entrevista se respondieron las preguntas y se aclararon todas las dudas planteadas por el entrevistado acerca del objetivo de la entrevista. Igualmente se dejó claro que en caso de que el producto de este trabajo se requiera mostrar al público externo (publicaciones, congresos y otras presentaciones), se solicitará previamente su autorización.

De manera explícita manifestó su consentimiento a participar en esta investigación de forma libre y voluntaria, bajo las condiciones establecidas, y declaró estar informado de que los resultados de ésta tendrían como fin el desarrollo de un trabajo de grado.

Santiago de Cali, a 31 de diciembre del 2020

Angélica María España H.

Firma Entrevistadora

Luis Felipe Gonzalez

Firma Entrevistador(a)

No5. Algunas partes adicionales de las entrevistas realizadas.

Partes de la entrevista a Celia Escobar Hurtado.

La discapacidad tiene que hacernos pensar como algo que afecta a las personas, el enfoque y la atención a las personas tiene que ser por encima de todo, un enfoque de derechos, tiene que estar basado en el reconocimiento de los derechos humanos como debe ser propio de toda persona.

Al convocar a las personas con discapacidad se está teniendo en cuenta el enfoque de derechos, porque ellas son las principales protagonistas del proceso de atención y rehabilitación, y no solo rehabilitación, sino de atención, ellos son los que más conocen su condición, y ellos son los que están, no sé si estaría diciéndolo mal, con más derecho para opinar sobre las situaciones que ellos viven, sobre como las viven, y a conocer acerca de los intereses, de las respuestas a los intereses, basados en las necesidades que ellos tienen, desde allí creo que, al convocarlos, además porque no se podría hacer sin ellos, pero al convocarlos, creo que se está teniendo en cuenta el reconocimiento de ellos como principales protagonistas.

Todos participamos en los distintos talleres y se tenía en cuenta, si tú me estás hablando del enfoque de transversalidad, se tenía en cuenta que el tema de discapacidad tuviera en cuenta, si la persona con discapacidad era una persona mayor, un adulto mayor, o era una persona joven, era transversal, atendiendo todos los frentes, si era una persona perteneciente a una etnia, o si hablamos desde el punto de vista biológico, a la raza o a los indígenas, o a los afrodescendientes... y también si tenía en cuenta otros factores de vulneración, también todo el tiempo se estaba teniendo en cuenta esto, fue un trato además muy ameno, surgieron unas relaciones muy amenas, de respeto, de reconocimiento mutuo de cada uno como persona, y tanto del momento que se hace la inducción como cuando inician las presentaciones de los temas del diplomado, que van orientados obviamente

a hablar de los intereses, de la discapacidad, de los derechos y deberes, de lo que es el concepto de discapacidad, en todo momento, respetando la organización las personas tenían derecho a opinar, a hablar, fue muy participativo.

Yo sentía que las personas necesitaban ser escuchadas, que esas voces de ellos estaban, tal vez no se, en algunos casos pudieron estar apagadas, de pronto no los habían escuchado, para algunos debía ser su primer momento de llegar a ser escuchados, decir ve yo tengo derechos, esto de la discapacidad yo pensé que era esto, pero es esto, ve como estoy aprendiendo, decían.

Yo no recuerdo exactamente bien el que y como, pero si se cuáles eran los contenido, y digamos como lo que nosotros creíamos y sentíamos iba a ser de impacto en las personas, que ellos se vieran como personas de derechos, entendiendo que el derecho no solo debe estar escrito en el estatuto formal, sino que el derecho tiene que ejercerse en las prácticas cotidianas, en las prácticas sociales, y tienen que hacer costumbre, que ellos tenían como actores de derechos, como ciudadanos, tenían que hacer valer sus derechos en el ejercicio de su cotidianidad.

Partes de la entrevista a Claudia Constanza Pinzón Romero.

Estoy con la fundación Alejandría hace 20 años, pero hace 20 años estaba con la fundación habla escribe, y esta fundación empezó a caminar haciendo un diagnostico con distintas ONGs y organizaciones en general, e instituciones que había en el momento, hacia lo que tenía que ser este delineamiento de la política pública para discapacidad, adultos mayores, y se me escapa otro fin que teníamos para ese entonces. El ministerio de ese entonces, la organización mundial de la salud, y aquí la secretaria de la salud, apoyo una gran movilización para ese diagnóstico que se hizo al inicio, y ya hacia 2011, 2014, distintas instituciones académicas empezaron a participar con

nuestras organizaciones convocándonos para hacer una especie de socialización, información y concertación para lo que era ese diseño y ese lineamiento que saldría finalmente.

Había un proceso andado con otras instituciones, se venía creando como una estrategia de comunicación entre todos los sectores para estarnos articulando, creo que las universidades recogieron esto, que fue como un embrión de la Secretaria de Bienestar, especialmente de aquí de Cali, ella fue la que nos fue aglutinando, y lo que permitió que llegáramos hasta allí, hasta este encuentro en la universidad.

Yo podría decir que se acude siempre a la norma, a la regla, al acuerdo, a lo que está allí, para poder exigir, para poder estructurar, para pedir que se cumpla con unos derechos efectivos; pero como algo que ya está instituido, el marco legal es este, ahora de allí de marco legal nos prendemos, más o menos como este, entonces se arma esta propuesta, porque pues el Estado debe velar por esta y esta y esta manera, y deben obtenerse unas... creo que de esa manera, no era como un tema, (los derechos) eran el marco teórico dentro del cual se movía la propuesta.

Si lo tengo que evaluar, pues el sector académico acompañó y lideró el proceso, y esto me parece perfecto, creo que debe también socializarse y sensibilizarse de nuevo, que deben, que esto debe ser más sistemático, y que se puede a partir de lo que hay, hacer replanteamientos, reestructuraciones, no sé hasta dónde esté diciendo una tontería, pero creo que la misma dinámica de lo que se hizo en ese momento, hoy en día nos permitiría ver de otra manera las cosas.

Partes de la entrevista a Andrés Higueta Salgado.

En los países de economía emergente, en cuanto a la reivindicación de las minorías, o poblaciones en condición de vulnerabilidad histórica, las políticas y las leyes se cumplen solo en la

medida que los actores de las problemáticas, los protagonistas, la población, se empodere, como se logró que hoy por hoy usted entre a un aula universitaria y nosotros los hombres no veamos raro que una mujer este allí, hace 100 años eso era anormal, ahora es completamente normal, ¿por qué? Porque la mujer cogió se paró y logró lo que hoy logró, como se logró en Estados Unidos con las luchas de los derechos civiles promovida por Martin Luther King, entonces así sucesivamente.

Desde el punto de vista dogmático, la base normativa que hoy por hoy se establece en tres grandes normas, en cuanto el enfoque de derechos, hablando netamente desde el punto de vista jurídico, en la constitución política, está en el artículo 13, 47, 54 y 68, último inciso 6to; sigue la 1326 de 2009, es la que aprueba la convención de derechos de las personas con discapacidad, y la ley 1618 de 2003, es la ley que instrumentaliza lo que ustedes leen sobre los derechos de las personas en condiciones con discapacidad, esas tres, esos tres instrumentos jurídicos son los que nos marcan la pauta para cualquier instrumento de política pública, en relación a su parte dogmática referente a los principios y enfoque de derechos como tal. Desde el punto de vista de la pregunta meramente enfocada en cuanto al enfoque de derechos valga la redundancia, creo que estamos muy bien, en lo que debe de mejorarse, y esto no es que estemos hablando mal de la política, es que todas las cosas que construye el ser humano son perfectibles, la constitución es perfectible, la misma convención es perfectible, todo lo que construye el ser humano debe irse mejorando.