



**VIGILANCIA SUPERIOR A LA GESTIÓN PÚBLICA
TERRITORIAL FRENTE A LA GARANTÍA
DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA,
LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD**

**Derecho a la IGUALDAD
Atención a la población con Discapacidad.**

**Abordaje desde la gestión territorial
de las administraciones 2016 - 2019**

**Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos
de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres**



PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

ADRIANA HERRERA BELTRÁN

Viceprocuradora General de la Nación

VIRGILIO HERNÁNDEZ CASTELLANOS

Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres

Equipo de Políticas Públicas

Procuraduría Delegada para la defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres:

ESPERANZA FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ

Asesora

RITA LILIANA RIVERA AMADO

Asesora

Noviembre de 2020



CONTENIDO

1. CONTEXTO GENERAL
2. INCLUSIÓN DEL TEMA DE DISCAPACIDAD EN LOS PLANES DE DESARROLLO TERRITORIAL 2016-2019
3. ACCIONES ESTRATÉGICAS DEL NIVEL TERRITORIAL 2016-2019 PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD
 - 3.1 Acciones de fortalecimiento institucional
 - 3.2 Acciones de promoción y atención
 - 3.3 Acciones en materia de salud
 - 3.4 Acciones en materia de educación y capacitación
 - 3.5 Nivel de abordaje de acciones para garantizar los derechos de las personas con discapacidad
 - 3.6 Principales dificultades para garantizar los derechos de la población con discapacidad
4. CONCLUSIONES
5. RECOMENDACIONES

Lista de tablas

- Tabla 1. Inclusión de la temática de discapacidad, en los planes de desarrollo 2016-2019, según componentes

Lista de gráficas

- Gráfica 1. Acciones de fortalecimiento institucional realizadas por las entidades territoriales durante el período 2016-2019
- Gráfica 2. Existencia de los comités departamentales y municipales de discapacidad – 2019
- Gráfica 3. Acciones de promoción y atención realizadas por las entidades territoriales durante el período 2016-2019
- Gráfica 4. Acciones en materia de salud realizadas por las entidades territoriales durante el período 2016-2019
- Gráfica 5. Acciones en materia de educación y capacitación realizadas por las entidades territoriales durante el período 2016-2019



- Gráfica 6. Principales dificultades identificadas por las entidades territoriales para garantizar los derechos de la población con discapacidad

Lista de mapas

Nivel de abordaje de acciones para garantizar los derechos de la población con discapacidad

- Mapa 1. Departamentos área urbana
- Mapa 2. Municipios área urbana
- Mapa 3. Departamentos área rural
- Mapa 4. Municipios área rural



INTRODUCCIÓN

La Procuraduría General de la Nación a través de la Delegada para la Defensa de los Derechos de la infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, realizó la *Segunda Vigilancia superior a la gestión pública territorial*, cuyo objetivo fue realizar el seguimiento y monitoreo a la situación de los derechos de la infancia, la adolescencia y la juventud, a partir de los resultados de la gestión de las administraciones locales 2016-2019 frente al cumplimiento de las obligaciones asignadas a los departamentos y municipios para garantizarlos.

Esta Vigilancia superior se hace en el marco de la rendición pública de cuentas de los departamentos y municipios, en la que la Estrategia Hechos y Derechos, integrada por el ICBF, la Consejería Presidencial para la Juventud Colombia Joven, la Federación Nacional de Departamentos, Unicef y la Procuraduría, ha jugado un rol fundamental para su impulso, orientación, lineamientos técnicos, priorización de la batería de indicadores situacionales, asistencia técnica y seguimiento; la rendición de cuentas en tres ocasiones -años 2011, 2015 y 2019-, se ha convertido en *“una oportunidad para explicar, argumentar y hacer un balance de avances, dificultades y retos sobre las competencias y compromisos de la administración pública”*¹

La Procuraduría puso al servicio de los departamentos y municipios un aplicativo web para dinamizar el proceso de rendición de cuentas y facilitarles mostrar en detalle y bajo la misma estructura, las acciones desarrolladas, los avances, los logros y las dificultades encontradas para avanzar en la garantía de derechos de la población infantil, adolescente y joven, durante el período de gobierno.

Entre las temáticas asociadas al derecho a la igualdad, la Vigilancia superior priorizó la discapacidad, teniendo en cuenta que “desde la Constitución Política proclamada en 1991 se le otorga un papel más visible a las personas en situación de discapacidad, se plantea además, el reto de desvanecer la brecha inclusión-exclusión construida históricamente”², en el marco de la equiparación de oportunidades, que posibiliten y faciliten su inclusión social real, que solo es posible desde la gestión local, a través de la cual se concretan las políticas públicas en la materia.

A continuación se presenta (i) un breve contexto normativo sobre los derechos de las personas con discapacidad, (ii) un análisis de las acciones estratégicas

¹ ESTRATEGIA HECHOS Y DERECHOS. *Lineamientos para el proceso de Rendición Públicas de Cuentas Territorial sobre la garantía de los derechos de la Primera Infancia, la Infancia, la Adolescencia y la Juventud.*

² Políticas públicas y discapacidad: participación y ejercicio de derecho. Tomado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/inan/v14n24/v14n24a08.pdf>



realizadas a nivel local por parte de las administraciones 2016-2019, para garantizarlos, y; (iii) las conclusiones y las recomendaciones del Ministerio Público para las nuevas administraciones locales en el marco de la ejecución de acciones para la población con discapacidad, acorde con las políticas públicas que tenga el territorio.

Es importante tener en cuenta que, determinar los resultados e impacto de la implementación de acciones emprendidas por los departamentos y municipios para garantizar los derechos fundamentales de la población con discapacidad, le permite al Estado verificar si la línea de política nacional ha posibilitado disminuir las brechas existentes frente al desarrollo integral y la garantía efectiva de los derechos de esta población.

1. CONTEXTO GENERAL

Desde el punto de vista situacional, el país tiene un gran reto frente a la población con discapacidad, pues según los datos del Censo de población 2018, son 3.134.036 las personas con dificultades en el funcionamiento humano, cifra que comparada con el año 2005, cuando eran 2.624.898, representa un incremento del 19,4%.³

Lo anterior significa que se deben fortalecer las políticas públicas para poder ofrecer todas las garantías y posibilidades de desarrollo pleno para esta población y ante todo, generar un cambio cultural para avanzar hacia una sociedad más incluyente, en la que algún grado de discapacidad física no suponga limitaciones o barreras.

Desde el punto de vista normativo, en Colombia, a partir de la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad con la Ley 1346 de 2009, se reconoce que “La discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.⁴

Posteriormente, Ley Estatutaria 1618 de 2013, establece las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y define dentro de los conceptos a las personas con y/o en situación de discapacidad como “aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras

³ DANE. Funcionamiento Humano. Censo de población y de vivienda 2018, Tomado de: <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/cnpv-2018-presentacion-funcionamiento-humano.pdf>

⁴ Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Preámbulo, literal e.



incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.

Esta misma ley determina las obligaciones del Estado en todos sus niveles (nacional, departamental, distrital y municipal), para la inclusión real y efectiva de la población con discapacidad en las políticas, planes y programas, para garantizar el ejercicio total y efectivo de sus derechos y, a la vez, establece los deberes de la familia, las empresas privadas, las organizaciones no gubernamentales, los gremios y la sociedad en general, también responsables del respeto y de la garantía de los derechos de esta población.

Ahora bien, ¿desde dónde se orienta la política pública para garantizar los derechos de las personas con discapacidad?

Son diferentes los desarrollos normativos y de política pública que tiene Colombia encaminados a lograr la protección integral de la población con discapacidad, entre los cuales, se pueden citar los siguientes:

- “En el ámbito del Derecho colombiano, la Constitución de 1991 brindó una protección efectiva a las poblaciones vulnerables y, entre ellas, a las personas con discapacidad, partiendo del concepto de dignidad humana, pasando por el análisis transversal de los derechos en sus tres generaciones. La participación y gestión de los representantes de las personas con discapacidad en la Constituyente de 1991, permitió incluir los artículos 13, 42, 47, 54 y 68 en la Constitución Política de Colombia.”⁵
- La Ley 1145 de 2007 creó el Sistema Nacional de Discapacidad, que tiene por objetivo, impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos.⁶
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) en 2011, aprobada por el Congreso de la República por medio de la Ley 1346 de 2009, su constitucionalidad fue declarada por la Corte Constitucional por medio de la Sentencia C-293 de 2010 y finalmente la ratificación terminó el 10 de mayo de 2011 con el depósito formal del instrumento internacional en la Organización de las Naciones Unidas.

⁵ Tomado de: <https://www.urosario.edu.co/Universidad-Ciencia-Desarrollo/ur/Fasciculos-Anteriores/Tomo-II-2007/Fasciculo-13/ur/Constitucion-de-1991-un-punto-de-partida/>

⁶ Ley 1145 de 2007. Ar. 1º.



- La Ley Estatutaria 1618 de 2013, establece las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. El objeto de esta ley es garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad.⁷
- Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, cuyo objetivo es asegurar el goce pleno de los derechos y el cumplimiento de los deberes de las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores para el periodo 2013 – 2022.

Los dos últimos planes de desarrollo nacional (2014-2018 y 2019-2022), incorporaron elementos para avanzar en la garantía plena de los derechos de las personas con discapacidad. Es así como, en el período 2014-2018⁸, la apuesta fue por el cierre de brechas poblacionales con acceso a servicios de calidad, señalando que: “Bajo el enfoque poblacional, se fortalecerá la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social, que busca cambiar de una visión asistencialista a políticas de desarrollo humano con un enfoque de derechos. Este enfoque permite el acceso a bienes y servicios para las personas con discapacidad, con criterios de pertinencia, calidad y disponibilidad; respeto por la diferencia y su aceptación como parte de la diversidad; accesibilidad; igualdad de oportunidades, y eliminación de prácticas que conlleven a la marginación y segregación de cualquier tipo.

A su vez, el actual Plan Nacional de Desarrollo⁹, incluye un pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad, mediante el cual el gobierno se propone “propiciar las condiciones para lograr mayores impactos de la política pública enfocada a esta población, mediante la adecuación y mejora en la calidad de la oferta social y productiva, implementación de la educación participativa, la garantía de los derechos y de la capacidad jurídica, la accesibilidad de la infraestructura física, del transporte y de las TIC, la puesta en funcionamiento del Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad y la vinculación activa a los sectores público y privado”.

A nivel local, es importante señalar, que conforme a lo dispuesto en la Ley 152 de 1994, el contenido y alcance de los planes de desarrollo territorial, deberán tener en cuenta para su elaboración, las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo para garantizar la coherencia, siendo este uno de los aspectos que se contemplan en la vigilancia superior, al determinar por una parte, el nivel de

⁷ Tomado de: <https://discapacidadcolombia.com/index.php/legislacion/145-ley-estatutaria-1618-de-2013>

⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país. Objetivo 3. Literal a. Tomado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>

⁹ Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Pág. 989. Tomado de https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/co_8000.pdf



inclusión en los planes de desarrollo departamental, distrital y municipal y por el otro, las diferentes acciones estratégicas realizadas por los territorios para garantizar los derechos de las personas con discapacidad, verificando además, si los Planes de Desarrollo Nacional, son tomados como referencia para la definición de metas en los planes locales.

2. INCLUSIÓN DEL TEMA DE DISCAPACIDAD EN LOS PLANES DE DESARROLLO TERRITORIAL

Teniendo en cuenta que son componentes del plan de desarrollo, el diagnóstico, el programático y el financiero, llama la atención que en promedio solo la mitad de los departamentos (56,3%) y los municipios (46,7%) registró la inclusión de los tres componentes. Los datos siguientes muestran de manera específica los componentes del plan que fueron incluidos en su estructuración, por las entidades territoriales:

Tabla 1. Inclusión del tema de discapacidad, en los planes de desarrollo 2016-2019, según componentes

Inclusión	Departamentos		Municipios	
Tres componentes	18	56,3%	514	46,7%
Dos componentes	4	12,5%	192	17,4%
- Diagnóstico y Programático	3	9,4%	104	9,4%
- Diagnóstico y Financiero	0	0,0%	14	1,3%
- Programático y Financiero	1	3,1%	74	6,7%
Un componente	9	28,1%	277	25,2%
- Solo Diagnóstico	2	6,3%	84	7,6%
- Solo Programático	7	21,9%	187	17,0%
- Solo Financiero	0	0,0%	6	0,5%
Ningún componente	1	3,1%	92	8,4%
Sin información	0	0,0%	26	2,4%
TOTAL	32	100,0%	1101	100%

Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial

Este cuadro permite ver también, que pese a que solo algo más de la tercera parte de los departamentos y municipios incluyeron en el plan de desarrollo el componente programático, varias de las acciones estratégicas, que a continuación se analizan, fueron realizadas por un porcentaje de entidades territoriales mucho mayor, algunas de ellas con registros superiores al 80%, lo cual permite inferir que el abordaje del tema de discapacidad fue parcial, sin respaldo diagnóstico y/o financiero.



Se observa igualmente, que la inclusión del tema de discapacidad no fue registrada en ninguno de los componentes del plan de desarrollo por parte del departamento de Chocó, como tampoco en 92 municipios de 27 departamentos.

3. ACCIONES ESTRATÉGICAS DEL NIVEL TERRITORIAL 2016-2019 PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD

La Vigilancia superior a través del aplicativo web, ofreció a los mandatarios territoriales de las administraciones 2016-2019, 17 alternativas de acciones estratégicas para que señalaran cuáles de esas realizaron como parte de la intervención a nivel local para garantizar el ejercicio de los derechos a la población con discapacidad de sus territorios, teniendo en cuenta aspectos como promoción y atención, salud, educación, capacitación, y fortalecimiento institucional.

La mayor frecuencia en el número de acciones fue entre 9 y 12, registradas por el 65,6% de los departamentos; a nivel municipal fue entre 13 y 17 para el 30,2%.

Es preciso señalar que 35 municipios de los departamentos de Bolívar, Caldas, Cundinamarca, Chocó, Magdalena, Nariño, Sucre al igual que las gobernaciones de San Andrés, Amazonas, Guainía y Vaupés no registraron ninguna acción estratégica.

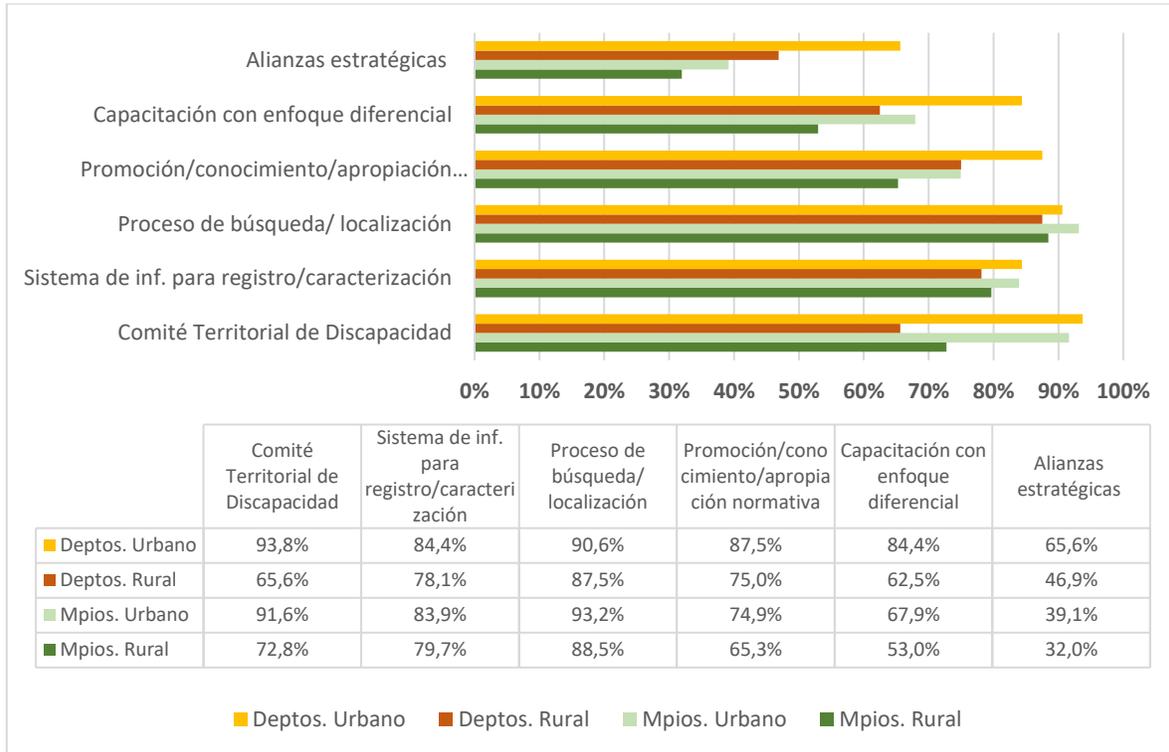
3.1 Acciones de fortalecimiento institucional

Las acciones de fortalecimiento institucional deben estar orientadas a dar respuesta a los retos que demanda, en este caso, la atención y la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, posibilitando la prestación de un servicio de calidad, mediante la mejora de capacidades administrativas, infraestructura, procesos de capacitación a los servidores públicos y sistemas de información, entre otros.

La Vigilancia superior indagó por algunas acciones, las cuales se presentan en la siguiente gráfica, con las respectivas frecuencias de registro por parte de las entidades territoriales:



Gráfico 1. Acciones de fortalecimiento institucional realizadas por las entidades territoriales durante el período 2016-2019

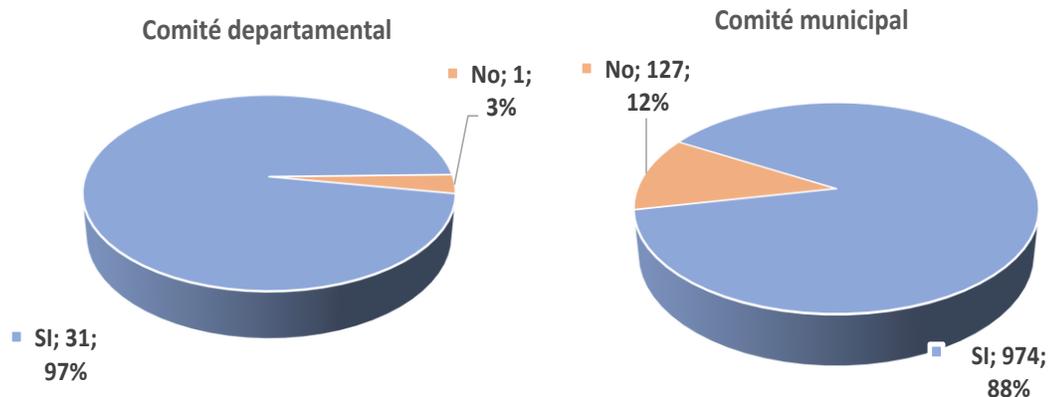


Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial

Se destaca la acción de Creación/fortalecimiento del Comité territorial de Discapacidad, registrada por el 93,8% de los departamentos y el 91,6% de los municipios; al mismo tiempo, revisadas las cifras sobre la existencia a nivel local de estos comités, también reportada por las entidades territoriales, se encontró que a excepción de Putumayo, el resto de departamentos, cuentan con este Comité, así como 974 municipios, como se ilustra a continuación:



Gráfica 2. Existencia de los comités departamentales y municipales de discapacidad – 2019



Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial

La importancia de los Comités Departamentales y Distritales de Discapacidad, CDD, como niveles intermedios de concertación, asesoría, consolidación y seguimiento de la Política Pública de la Discapacidad y los Comités Municipales y Locales de Discapacidad – CMD o CLD – como niveles de deliberación, construcción, seguimiento y verificación de las políticas, estrategias y programas que garanticen la integración social de esta población,¹⁰ radica en que son espacios de construcción colectiva y participativa, en los que confluyen permanentemente el sector público, el sector privado, la sociedad civil organizada y demás actores que aporten al bienestar y la inclusión social de las personas con discapacidad.¹¹

En este escenario, es necesario llamar a la reflexión si en realidad las dinámicas de estos comités y la ejecución de programas impactan materialmente a los beneficiarios, especialmente a los niños, las niñas, los adolescentes y los jóvenes.

Las acciones para Diseñar/actualizar el Sistema de Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad RLCPD, fueron registradas por el 84% de los departamentos y los municipios, de lo cual se infiere sobre la importancia que este sistema reviste a nivel territorial. Sin embargo, surge para el Ministerio Público la inquietud sobre la eficacia del mismo, dado que mientras, con corte a 30 de septiembre de 2019 hay un total de 1.521.114 personas registradas en el

¹⁰ Ley 1145 de 2007. Arts. 14 y 15

¹¹ ABC de los Comités Territoriales de Discapacidad. Tomado de : <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/ABC%20DE%20LOS%20CTD%20REVISADOS%20FINAL%2001112012.pdf>



sistema¹², la cifra que arroja el censo DANE 2018, indica que son 3.134.036 personas con discapacidad en el país, lo cual supondría una brecha en el registro del 49,6%.

Si bien el registro de personas con discapacidad es voluntario y parte del auto reconocimiento como persona con dicha condición, es un deber de las administraciones territoriales implementar mecanismos para mantener actualizado el registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad.¹³ En este aspecto, la Procuraduría indagó sobre los procesos de búsqueda y localización de personas con discapacidad, encontrando que algo más del 90% de los departamentos y municipios registraron este tipo de acción estratégica.

Se conoce que “Colombia ha avanzado en el registro y localización de las personas con discapacidad. Sin embargo, subsisten enormes retos para que las personas con discapacidad puedan ser identificadas, no solo en sus características personales, sino también en sus necesidades. Derivada de esta falta de conocimiento, las personas con discapacidad siguen ocupando un lugar secundario en las políticas públicas, en los programas y estrategias desarrolladas por el Estado.”¹⁴

Con respecto a las alianzas estratégicas entre el gobierno, sector privado, ONGs y organismos de cooperación, en torno a acciones para la población de discapacidad, se tiene que fueron registradas, por el 68% y 39% de los departamentos y municipios respectivamente.

3.2 Acciones de promoción y atención

La Ley Estatutaria 1618 de 2013 impone a las entidades territoriales la realización de acciones de promoción de los derechos de las personas con discapacidad, enmarcadas en el acceso a educación, salud, salud mental, bienestar y protección social, trabajo, cultura, deporte y participación; la Vigilancia superior indagó por algunas de ellas, las cuales se presentan en la siguiente gráfica, con las respectivas frecuencias de registro por parte de las entidades territoriales:

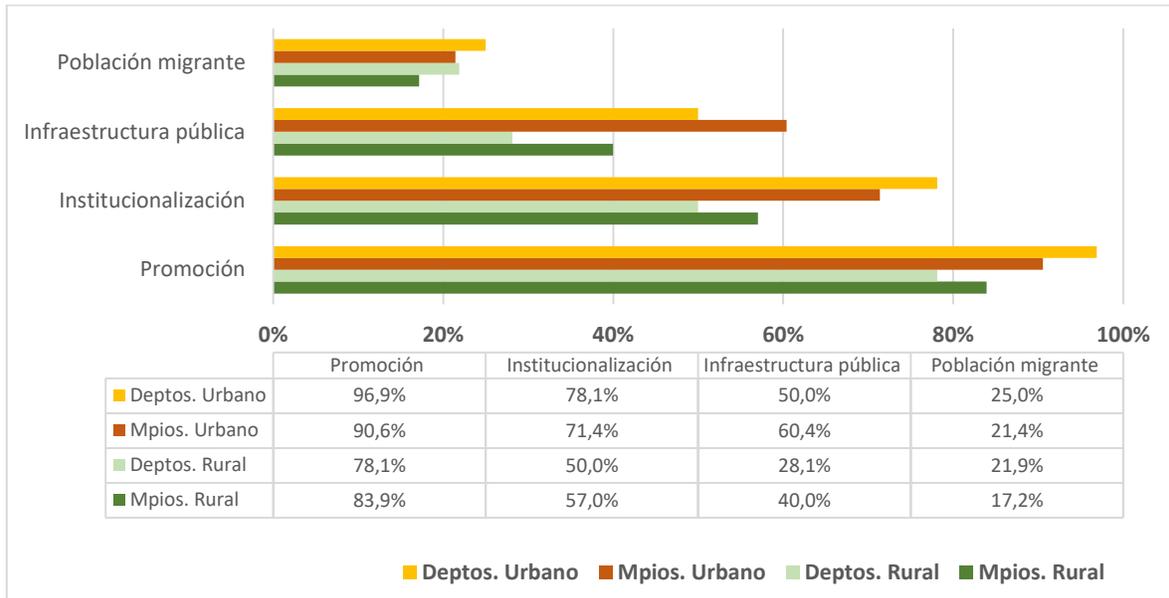
¹² Ministerio de Salud y Protección Social. Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad – RLCPD. Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Discapacidad/Paginas/registro-localizacion.aspx>

¹³ Ley Estatutaria 1618 de 2013. Art. 5º. Numeral 5º.

¹⁴ DISCAPACIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL EN COLOMBIA. Informe Alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad 2006. Tomado de: https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2019/01/pcd_discapacidad_inclusion_social.pdf



Gráfica 3. Acciones de promoción y atención realizadas por las entidades territoriales durante el período 2016-2019



Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial

Frente a las acciones generales de promoción, más del 90% de los departamentos y los municipios las registraron: teniendo en cuenta que a nivel general las acciones para el área rural son mucho menores que las del área urbana; llama la atención que el 83,9% de los municipios hayan orientado esta acción a la ruralidad.

Las estrategias para crear condiciones de institucionalización del tema de discapacidad en las diferentes entidades públicas y privadas, fueron realizadas por el 78,1% de los departamentos y el 71,4% de los municipios.

Se encontró que frente al acceso físico, que es una de las principales barreras que enfrenta la población con discapacidad, solo el 50% de los departamentos y el 60% de los municipios realizaron acciones para la construcción o adecuación de infraestructura pública para mejorar este aspecto de su calidad de vida. Ninguna entidad debe olvidar que facilitar el acceso físico, es una condición necesaria para que las personas con discapacidad puedan participar de todas las actividades; estas medidas deben ser implementadas en los edificios, los colegios, las calles, las viviendas, las instalaciones médicas, los lugares de trabajo, etc.

La atención a la población migrante con discapacidad fue tomada en cuenta solo por la cuarta parte de los departamentos y algo menos en los municipios. La migración por sí misma, se constituye en un determinante clave en razón de que aumenta el



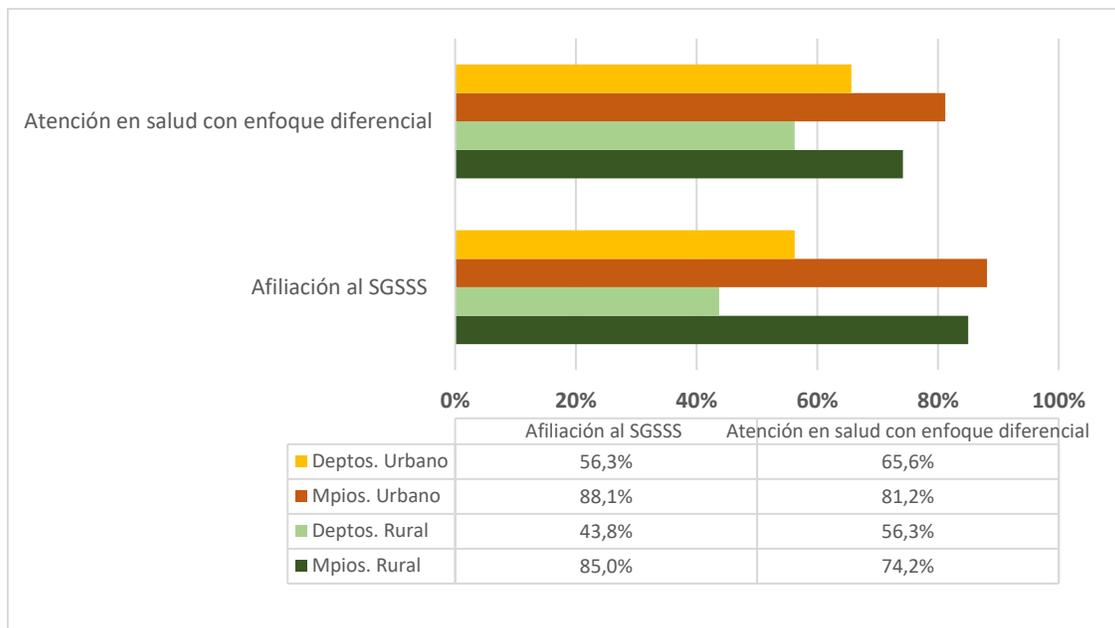
grado de vulnerabilidad de las personas afectadas por ese fenómeno,¹⁵ mucho más cuando a ésta se suma la discapacidad.

3.3 Acciones en materia de salud

El artículo 10 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013 establece que todas las personas con discapacidad tienen y señala que la atención en salud se garantiza a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS, en sus planes obligatorios, Plan Decenal de Salud, Planes Territoriales en Salud, y en el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas.

La vigilancia indagó sobre las acciones relacionadas con la ampliación de la cobertura de afiliación al SGSSS de la población menor de 29 años en condición de discapacidad, encontrando que las mismas fueron registradas con mayor frecuencia desde el nivel municipal con el 88,1% en el área urbana y el 85% en la rural, mientras que a nivel departamental, los resultados fueron del 56,3% y 43,8%, respectivamente.

Gráfica 4. Acciones en materia de salud realizadas por las entidades territoriales durante el período 2016-2019



Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial

¹⁵ Ministerio de Salud y Protección Social. Plan de Respuesta del Sector Salud al Fenómeno Migratorio. Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/COM/plan-respuesta-salud-migrantes.pdf>



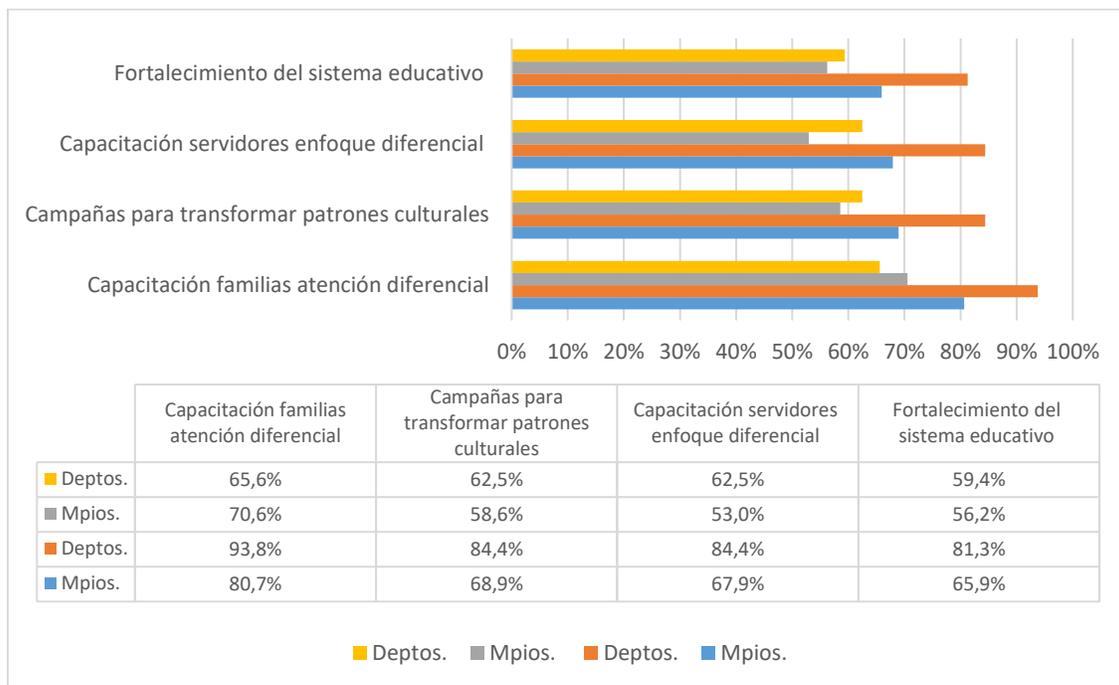
Los procesos específicos de atención en salud con enfoque diferencial, tuvieron registros de 65,6% y 81,2% en departamentos y municipios respectivamente.

3.4 Acciones en materia de educación y capacitación

Las acciones de fortalecimiento del sistema educativo para garantizar la integración e inclusión de las personas en condición de discapacidad, que faciliten y posibiliten un proceso formativo en igualdad de condiciones, fueron tenidas en cuenta por el 81,3% y 65,9% de los departamentos y municipios, respectivamente.

El panorama del acceso al servicio educativo por parte de la población en discapacidad, se puede conocer en un informe del año 2018 de la Fundación Saldarriaga Concha, que señala que: “Según datos del Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media, SIMAT, actualmente (2018) se tienen registrados 180.743 estudiantes con discapacidad en todo el país, de los cuales sólo el 5.4% alcanza el nivel de educación superior. El 53% tienen discapacidad intelectual lo que les dificulta aún más el tránsito por el sistema educativo regular y más aún su inserción al mundo laboral.

Gráfica 5. Acciones en materia de educación y capacitación realizadas por las entidades territoriales durante el período 2016-2019



Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial



De las personas con discapacidad mayores de 24 años, al momento de su inclusión en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad – RLCPD-, sólo 42% había aprobado primaria, 20% secundaria, 31% no habían alcanzado ningún nivel educativo y 32% no sabían leer ni escribir. De las personas con discapacidad que al momento del registro tenían entre 5 y 24 años, 56% asistía a alguna institución educativa, 41% se encontraba desescolarizada”.¹⁶

Los procesos de capacitación a las familias y las campañas de comunicación para transformar patrones culturales tuvieron un registro del 84,4% y 68,9% en departamentos y municipios, respectivamente. Para el área rural, la realización de estas acciones de educación y capacitación en departamentos y municipios, oscila entre el 56,2% y el 70% durante el mismo período.

3.5 Nivel de abordaje de acciones para avanzar en los derechos de las personas con discapacidad

Sobre la base del valor esperado de las acciones realizadas, considerando la lista de alternativas que ofreció el aplicativo web de la Vigilancia superior, la Procuraduría General de la Nación diseñó un indicador para estimar el nivel de abordaje de cada derecho o temática en la gestión territorial de las administraciones 2016-2019. Los rangos posibles son los siguientes:

Entre 0 y 25%	Entre 25.1% y 50%	Entre 50.1% y 75%	Entre 75.1% y 100%
Muy bajo	Bajo	Medio	Alto

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Diseño propio.

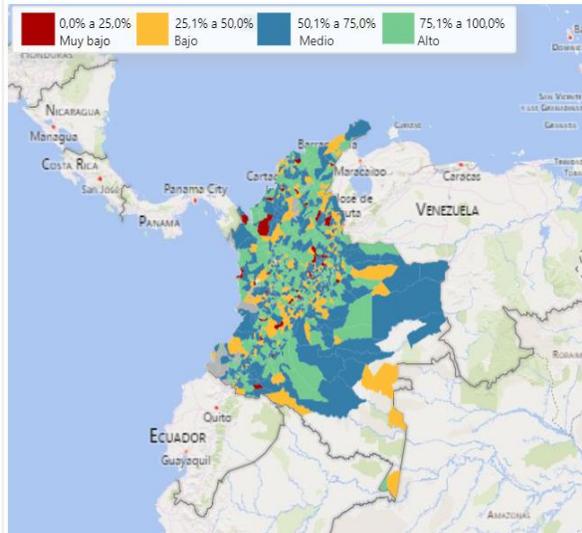
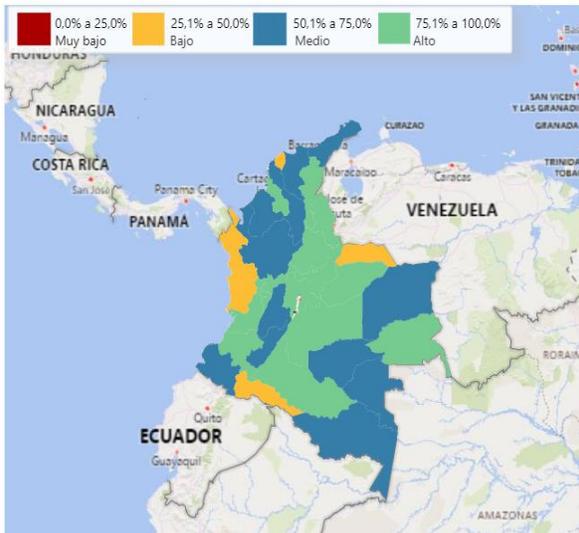
Los resultados gráficos se presentan a continuación, con el respectivo mapa departamental y municipal para el área urbana y para el área rural. Se puede observar que para el área urbana, predomina el color verde, indicativo de un abordaje alto.

¹⁶ Tomado de: <https://www.saldarriagaconcha.org/cual-es-el-panorama-de-la-educacion-para-personas-con-discapacidad-en-colombia/>

Nivel de abordaje para el área urbana

Mapa 1. Según departamentos

Mapa 2. Según municipios



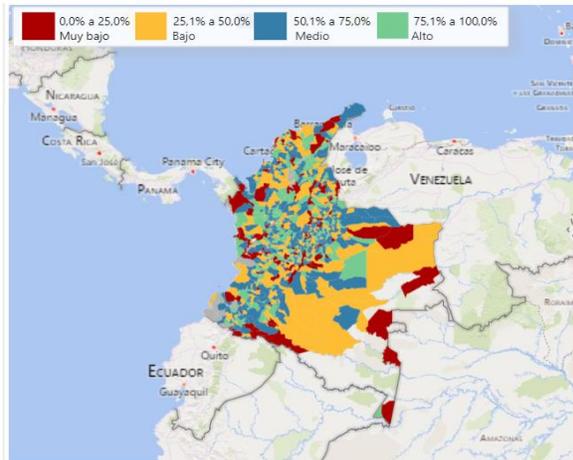
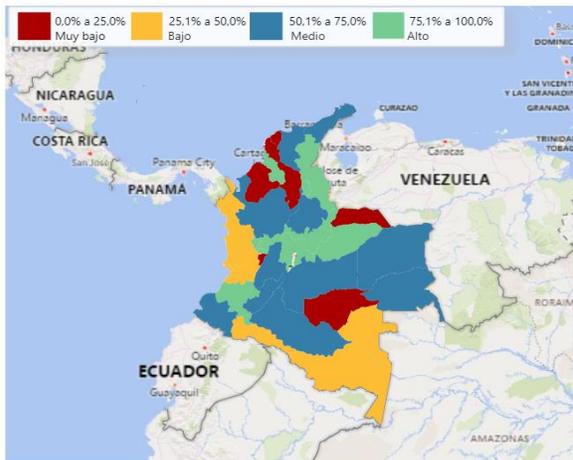
Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial. Modelo Analítico de Infancia, Adolescencia y Juventud

El abordaje de acciones dirigidas al área rural, en los niveles muy bajo y bajo estuvo representado por 10 departamentos (31.2%), en la misma proporción se evidenció el abordaje medio y el abordaje altos en los restantes 12 departamentos.

Nivel de abordaje para el área rural

Mapa 3. Según departamentos

Mapa 4. Según municipios



Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial. Modelo Analítico de Infancia, Adolescencia y Juventud

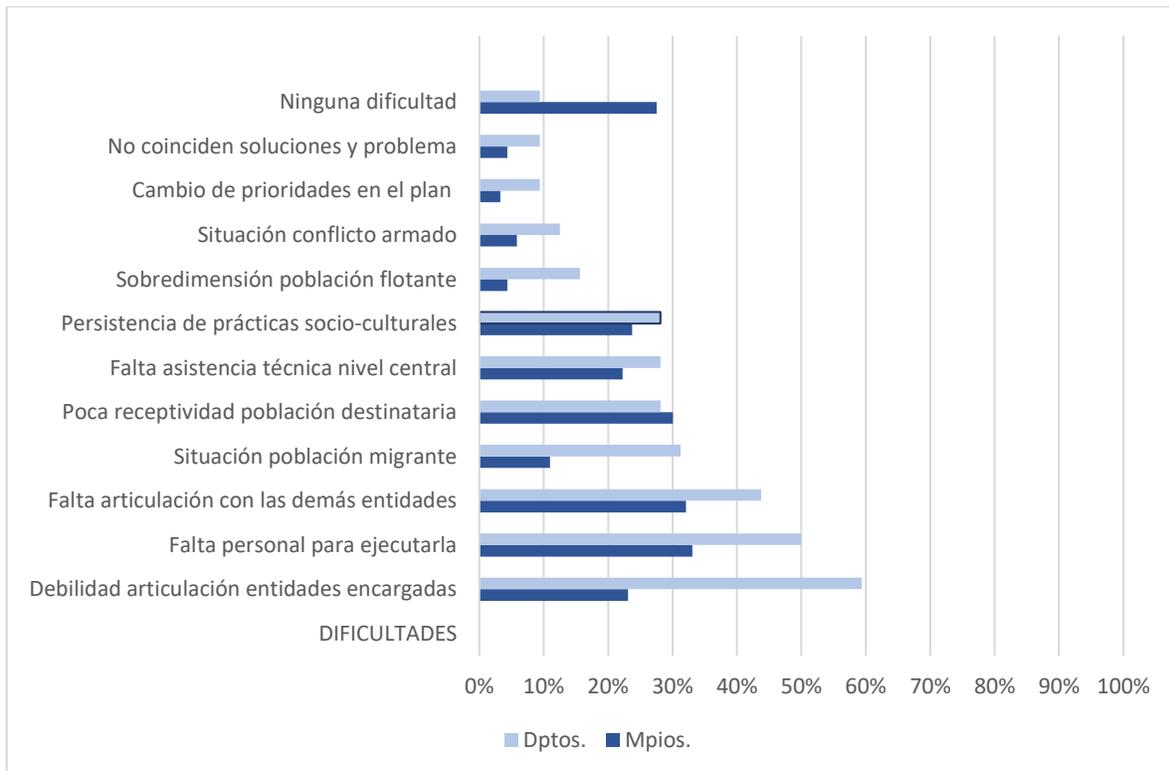


3.6 Principales dificultades para garantizar los derechos de la población con discapacidad

De las alternativas que ofreció el aplicativo para indicar las dificultades que tuvieron las entidades territoriales para garantizar el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad, las de mayor frecuencia fueron las relacionadas con la articulación tanto de las entidades encargadas, como entre entidades, junto con la falta de personal para ejecutar las acciones propuestas.

Entre las otras dificultades se mencionó principalmente la falta de infraestructura adecuada y recursos para ejecutar las acciones programadas, esta última asociada seguramente a la no previsión de recursos en la construcción de los planes de desarrollo territoriales. La información detallada se presenta a continuación:

Gráfica 6. Principales dificultades identificadas por las entidades territoriales para garantizar los derechos de la población con discapacidad



Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial

Sin mencionar ninguna dificultad, se encontraron 303 municipios y 3 departamentos.



4. CONCLUSIONES

En el marco del derecho a la igualdad, la garantía de los derechos de las personas con discapacidad a nivel territorial, no fue abordada de manera integral y coherente por parte de las administraciones locales del período 2016-2019, conclusión que se sustenta en los siguientes argumentos:

- Solo la mitad de los departamentos y municipios incluyeron en su plan de desarrollo, los componentes diagnóstico, programático y financiero, y pese a que algo más de la tercera parte de los departamentos y municipios incluyeron en el plan de desarrollo el componente programático, varias de las acciones estratégicas analizadas, fueron realizadas por un porcentaje de entidades territoriales mucho mayor, algunas de ellas con registros superiores al 80%, lo cual permite inferir que en el 70% de estas entidades el abordaje del tema de discapacidad fue parcial, sin respaldo diagnóstico ni financiero.
- En el ámbito de la promoción y atención, más del 90% de las entidades territoriales centraron su gestión en las acciones generales de promoción; las demás alternativas que ofreció el aplicativo tuvieron registros inferiores por parte de los departamentos y los municipios, como sigue: (i) crear condiciones de institucionalización (78,1% y 71,4%), (ii) construcción o adecuación de infraestructura pública en el marco del acceso físico (50% y 60%) y, (iii) la atención a la población migrante (25% y 21%).
- Sigue existiendo una brecha en la afiliación de las personas con discapacidad al Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS-, teniendo en cuenta las acciones relacionadas con la ampliación de la cobertura de afiliación a este sistema de la población menor de 29 años en condición de discapacidad, que fue registrada por el 88,1%, concluyendo que no en todos los casos, tuvo la importancia que demanda este derecho, al tener, aparentemente, un 11.9% sin esa afiliación.
- Frente al fortalecimiento institucional, se observa que este reviste especial importancia a nivel territorial, con el registro de acciones en más del 84% de los departamentos y del 67% de los municipios
- Se puede señalar que hay un avance frente a *la comprensión del enfoque diferencial como un imperativo ético y político que orienta el accionar de las familias y de los distintos agentes educativos*, culturales, teniendo en cuenta el registro de acciones en la materia por parte de las entidades territoriales, que oscila entre el 84,4% y el 93,8% de los departamentos y entre 67,9% y



80,7% de los municipios. Por su parte, en procesos específicos de atención en salud con enfoque diferencial, el registro lo hicieron el 65% de los departamentos y el 81,2% de los municipios

- Las administraciones territoriales no tuvieron en cuenta que la situación de discapacidad para la población rural es mucho más compleja de atender tanto desde las entidades e instituciones obligadas a ello, como por parte de las mismas familias y por eso, el bajo registro de acciones dirigidas a la población que teniendo algún tipo de discapacidad, reside en las zonas rurales y rurales dispersas del país, supone la carencia de una oferta institucional para brindarles una atención oportuna e integral.. El registro de acciones para el área rural fue en promedio del 58,8% a nivel departamental y del 62,3% a nivel municipal.

5. RECOMENDACIONES

5.1 Recomendaciones del Ministerio Público

El llamado de la Procuraduría tanto para las nuevas administraciones territoriales, como para las entidades del Sistema Nacional de Discapacidad y el Consejo Nacional de Discapacidad, es para que, desde la planeación en los diferentes niveles de gobierno, se incorporen acciones estratégicas realizables, orientadas a la reducción de las desigualdades que vive la población con discapacidad y a garantizar sus derechos, con especial énfasis en las zonas rurales, teniendo en cuenta:

- Asumir la discapacidad como un tema de desarrollo social y territorial, y posicionarlo en la agenda pública.
- Fortalecer los consejos territoriales de discapacidad, de tal forma que a partir del trabajo que realicen, puedan tener una mirada detallada, profunda e integral de la realidad de la población que representan, sus familias y la comunidad.
- Revisar en el aplicativo web de la Vigilancia superior (www.vigilanciasuperiorprocuraduria.org), la gestión que en materia de atención a la población con discapacidad, fue realizada por las pasadas administraciones, con el fin de dar continuidad a los planes y proyectos que han tenido impacto e identificar programas y servicios faltantes para incorporarlos dentro de la gestión prevista durante el actual período de administración.



- Identificar las áreas que frente a la discapacidad se encuentran más atrasadas, para que los compromisos adquiridos por las autoridades competentes, se orienten a garantizar el goce efectivo de los derechos de la población con discapacidad.
- Implementar medidas a largo plazo que permitan efectivamente, garantizar todos los derechos humanos a la población con discapacidad.
- Incluir de manera integral a la población con discapacidad del área rural, en todas las acciones de promoción, inclusión, protección, atención y demás iniciativas que se desarrollen con enfoque territorial, orientadas a garantizar sus derechos. La focalización de medidas en el sector rural resulta esencial, entendiendo que existe un problema de inequidad estructural.
- Diseñar y/o fortalecer los mecanismos de seguimiento frente al cierre de brechas que aún existen para garantizar el bienestar de la población con discapacidad.
- Tener en cuenta los lineamientos contenidos en la Directiva 002 de 2020 suscrita por el Procurador General de la Nación, en relación con la inclusión de la temática en los planes de desarrollo territorial.
- Crear los comités de discapacidad en las entidades territoriales que aún no los han conformado, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley 1145 de 2007.
- Revisar, ajustar y/o diseñar nuevos mecanismos de comunicación y sensibilización dirigidos a las personas con discapacidad, especialmente del área rural, sobre la importancia de estar registradas en el *Sistema de registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad*, dado que de su actualización, depende la redefinición de acciones para su protección y garantía de derechos.
- Tener en cuenta que la inclusión de las personas con discapacidad está presente en los Objetivos de Desarrollo Sostenible: 1. Fin a la pobreza; 3. Salud y bienestar; 4. Educación de calidad; 8. Trabajo decente y crecimiento económico; 9. Industria, innovación e infraestructura; 10. Reducción de las desigualdades; 11. Ciudades y comunidades sostenibles; 16. Paz, justicia e instituciones sólidas, y; 17. Alianzas para lograr los objetivos.
- Mejorar la articulación de las políticas nacionales y locales, aunando esfuerzos y recursos que permitan materializar las acciones de política pública definida tanto en el nivel nacional como territorial.

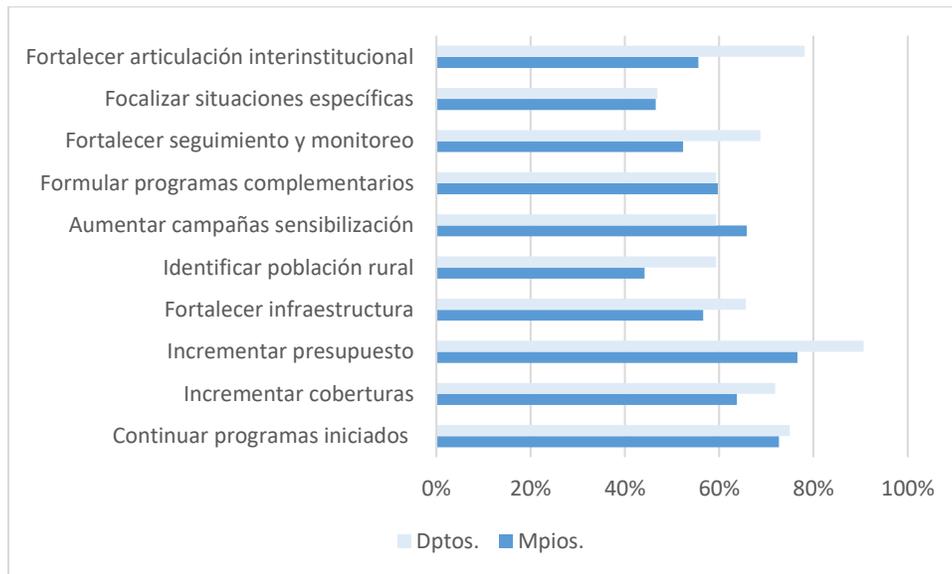


5.2 Recomendaciones que hicieron las administraciones 2016-2019 a los nuevos mandatarios territoriales

Entre las recomendaciones que las entidades territoriales hacen a los nuevos mandatarios, la de mayor frecuencia fue la de incrementar presupuestos. También fue relevante la de fortalecer la articulación interinstitucional y continuar con los programas iniciados durante la administración 2016-2019.

Las demás se presentan gráficamente a continuación:

Gráfica 7. Principales recomendaciones las administraciones 2016-2019 a los nuevos mandatarios territoriales



Fuente: Procuraduría General de la Nación – Aplicativo web de la Vigilancia superior a la gestión pública territorial

Finalmente, estos resultados nos conminan como Estado, como sociedad civil, como familias, a activar los mecanismos para verificar el cumplimiento de las políticas, planes y proyectos cuyo objeto sea ofrecer niveles de calidad de vida digna a la población con discapacidad.