

Situación laboral de la población con discapacidad en el municipio de Bucaramanga 2017-
2019

Giancarlo Nieves Gelves y Julián Alberto Romero Amaya

Trabajo de Grado para Optar al Título de Economista

Director

Jorge Luis Navarro España

Magister en Gestión y Políticas Públicas

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Economía y Administración

Economía

Bucaramanga

2022

Dedicatoria y agradecimientos

“A las personas con discapacidad, como las aves, son diferentes en su vuelo, pero iguales en su derecho a volar”.

Agradecer a mis hermanos Lina Fernanda y Jorge Eduardo por ser mis modelos a seguir y apoyarme durante el desarrollo de mi pregrado. A mi madre Ubaldina por siempre estar ahí cuando lo he necesitado y acompañarme a lo largo de toda mi vida con mucho amor.

A Laura, por darme ánimo y ser un soporte fundamental durante la fase final de mi carrera. También reconocer el aporte de amigos de la infancia, compañeros de estudio y diversas personas que me he cruzado en el transcurso de mis estudios que de alguna u otra forma contribuyeron para ser la persona quien soy ahora.

A mi papá Jorge Alfonso, quien a pesar de no estar en este plano terrenal, siempre he sentido su presencia en mi vida (y darme a la mejor mamá del mundo).

Y finalmente, a mí mismo por superar cada uno de los obstáculos que he superado y no dejarme doblegar por nada.

Julián Romero.

Agradecerle a Dios y a las personas que hicieron parte de mi camino, de los cuales recibí un apoyo incondicional durante todo mi proceso de formación, personas que de una u otra forma siempre estuvieron ahí, brindándome fortaleza y bienestar, además de la confianza depositada en mí, a todos ellos mis más sinceros agradecimientos.

Sé que estoy a un millón de millas de lo que era, pero aún queda un millón de millas más por recorrer.

Giancarlo Nieves.

Tabla de Contenido

Introducción	11
1 Objetivos.....	13
1.1 Objetivo general	13
1.2 Objetivos específicos.....	13
2 Antecedentes.....	14
3 Metodología.....	18
4 Marco legal	20
4.1 Marco legal internacional referente a la discapacidad	20
4.2 Marco legal nacional referente a la discapacidad.....	28
5 Relación del trabajo con la discapacidad.....	37
5.1 Discapacidad	37
5.2 La discapacidad según la Clasificación Internacional del Funcionamiento (CIF)....	38
5.3 Origen de la discapacidad	39
5.4 Economía laboral y discapacidad.....	41
6 Análisis de información y resultados.....	45
6.1 Caracterización de las personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga 2017-2019.....	45
6.1.1 Personas con discapacidad según sexo y grupo etario en Bucaramanga	45
6.1.2 Origen de la discapacidad en el municipio de Bucaramanga 2018	47
6.1.3 Categorías del Funcionamiento Humano de las personas con discapacidad Bucaramanga 2018	48

6.1.4	Nivel de autonomía de la población con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019	50
6.1.5	Nivel educativo de las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018.....	51
7	Indicadores del mercado laboral en Bucaramanga 2017-2019.....	53
7.1	Mercado laboral del municipio de Bucaramanga 2017-2019	53
7.2	Actividad realizada en la última semana por las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018.....	56
7.3	Ingresos mensuales de las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019	58
7.3.1	Discapacidad visible en las zonas de mayor afluencia comercial de Bucaramanga 2022	59
8	Barreras físicas y sociales que encuentran las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019	62
8.1	Barreras físicas que encuentran las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019.....	63
8.2	Barreras sociales que encuentran las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019.....	66
9	Plan municipal de discapacidad de Bucaramanga 2013-2022.....	68
9.1	Responsables de las metas de la Línea de Acción 6 del Plan Municipal de Discapacidad de Bucaramanga 2013-2022	72
9.2	Porcentaje de cumplimiento del Plan Municipal de discapacidad Bucaramanga 2013-2019.....	74
9.3	Programas de la Línea de Acción 6 del Plan Municipal de Discapacidad del municipio de Bucaramanga 2013-2019.....	76

9.4	Acciones institucionales complementarias a la política pública de discapacidad de Bucaramanga.....	78
9.4.1	Comité municipal de Discapacidad (CMD) de Bucaramanga.....	78
9.4.2	Plan de Desarrollo 2016-2019 Gobierno de las Ciudadanas y los Ciudadanos Alcaldía de Bucaramanga.....	79
9.4.3	Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial (IMEBU)	82
9.5	Análisis del Plan municipal de discapacidad y su efecto en el mercado laboral de la población con discapacidad.....	84
10	Conclusiones.....	88
11	Recomendaciones	91
	Referencias Bibliográficas	93
	ANEXOS	100

Lista de tablas

Tabla 1 Marco normativo internacional de la discapacidad	23
Tabla 2 Marco normativo nacional de la discapacidad.....	33
Tabla 3 Tipos de discapacidad.....	40
Tabla 4 Líneas de acción Plan Municipal de Discapacidad de Bucaramanga 2013-2022.....	69
Tabla 5 Indicadores de la línea de acción 6 de Bucaramanga 2013-2022.....	72
Tabla 6 Porcentaje de cumplimiento Plan Municipal de Discapacidad Bucaramanga 2013-2019.....	74
Tabla 7 Recursos de financiación del Plan Municipal de Discapacidad de Bucaramanga para cada vigencia 2017-2019	75
Tabla 8 Recursos de financiación y ejecución presupuestal de la línea 5 del Plan de Desarrollo 2016-2019 Alcaldía de Bucaramanga para la vigencia 2017-2019	81

Lista de figuras

Figura 1 Concepto de discapacidad según la Clasificación Internacional de Funcionamiento (CIF).....	38
Figura 2 Origen de la discapacidad.....	39
Figura 3 Pirámide población de personas con discapacidad según sexo en Bucaramanga 2018	46
Figura 4 Causas de la discapacidad en Bucaramanga 2018.....	47
Figura 5 Categorías del funcionamiento humano en las que presentan problemas las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018	49
Figura 6 Personas con discapacidad en los niveles 1 y 2 que requieren de ayuda en Bucaramanga 2018.....	50
Figura 7 Nivel educativo de las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018	52
Figura 8 Tasa global de participación, ocupación y desempleo. Bucaramanga 2017-2019	53
Figura 9 Tasa de informalidad DANE-OIT Bucaramanga A.M y 13 A.M sin Bucaramanga 2017-2019	54
Figura 10 Tasa de ocupación y empleo formal en la población con discapacidad Bucaramanga 2017-2019	55
Figura 11 Actividad realizada en la última semana por las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018.....	57
Figura 12 Ingresos mensuales de las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019	58
Figura 13 Personas con discapacidad visible en el Centro de Bucaramanga 2022	60
Figura 14 Personas con discapacidad visible en la Carrera 33 de Bucaramanga 2022	61
Figura 15 Lugares donde encuentran barreras las personas con discapacidad. Bucaramanga 2017-2019	64

Figura 16 Barreras sociales que encuentran las personas con discapacidad. Bucaramanga
2017-201967

Figura 17 Población vulnerable atendida en los programas misionales del IMEBU 201983

Resumen

Título: Situación laboral de la población con discapacidad en el municipio de Bucaramanga 2017-2019*

Autores: Giancarlo Nieves Gelves y Julián Alberto Romero Amaya**

Palabras Clave: discapacidad, acceso laboral, Bucaramanga, política pública

Descripción:

En los últimos años se ha tratado de manera más amplia el tema de la inclusión en favor de los diferentes grupos de población vulnerables, históricamente excluidos, en búsqueda de formar parte activa de la sociedad. Entre estos grupos vulnerables se encuentran las personas con discapacidad, quienes afrontan mayores dificultades para ingresar al mercado laboral; la discriminación, los prejuicios infundados y la falta de información sobre el tema integran las principales atenuantes de la problemática de empleabilidad de la población con discapacidad. De esta manera, el objetivo del presente trabajo es analizar la situación laboral de las personas con discapacidad en Bucaramanga para el periodo 2017-2019.

Los autores recopilaron la información almacenada en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y la Alcaldía de Bucaramanga, en los cuales se destacaron diversas variables que fueron relevantes en torno al tema del trabajo y la discapacidad, así como documentación referente a la política pública de discapacidad de la ciudad. Adicionalmente, se consideró la normativa nacional e internacional como influencia para establecer parámetros sobre los derechos de las personas con discapacidad.

La falta de eficiencia por parte de algunas de las entidades encargadas de la ejecución y/o cumplimiento de las metas de la política pública de discapacidad incide en los indicadores laborales de esta población. Por ende, la plena inclusión laboral de las personas con discapacidad se ve comprometida al no concebirse una política pública bien direccionada. Por lo tanto, se esperan mayores esfuerzos entre el sector público y el privado para incentivar acciones que permitan a la población con discapacidad formar parte del aparato productivo del municipio de Bucaramanga, considerando la participación activa de las diferentes organizaciones que abordan el tema de la discapacidad para la renovación de la política pública dada su vigencia hasta el presente año.

* Trabajo de Grado

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Economía. Programa académico. Director: Jorge Luis Navarro España. Msc.

Abstract

Title: Employment situation of people with disabilities in the municipality of Bucaramanga 2017-2019*

Authors: Giancarlo Nieves Gelves and Julian Alberto Romero Amaya**

Key Words: disability, labor access, Bucaramanga, public policy

Description:

In recent years, the issue of inclusion has been addressed more broadly in favor of different vulnerable population groups, historically excluded, seeking to become an active part of society. Among these vulnerable groups are people with disabilities, who face greater difficulties in entering the labor market; discrimination, unfounded prejudices and lack of information on the subject are the main mitigating factors in the problem of employability of people with disabilities. Thus, the objective of this paper is to analyze the employment situation of people with disabilities in Bucaramanga for the period 2017-2019.

The authors compiled information stored in the *Departamento Administrativo Nacional de Estadística* (DANE) and *Alcaldía de Bucaramanga*, in which several variables were highlighted that were relevant around the topic of work and disability, as well as documentation regarding the city's public policy on disability. Additionally, national and international regulations were considered as an influence to establish parameters on the rights of persons with disabilities.

The lack of efficiency on the part of some of the entities in charge of the execution and/or fulfillment of the goals of the public policy on disability has an impact on the labor indicators of this population. Therefore, the full labor inclusion of persons with disabilities is compromised due to the lack of a well-directed public policy.

Therefore, greater efforts are expected between the public and private sectors to encourage actions that allow the population with disabilities to be part of the productive apparatus of the municipality of Bucaramanga, considering the active participation of the different organizations that address the issue of disability for the renewal of the public policy given its validity until this year.

* Degree work

** Faculty of Human Sciences. School of Economics and Administration. Economics.
Director: Jorge Luis Navarro España. Msc.

Introducción

El trabajo se ha considerado parte fundamental del desarrollo personal en la sociedad debido al desenvolvimiento de cada individuo en los distintos ámbitos de la vida. En palabras de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2004), el trabajo son todas las actividades humanas (remuneradas o no) que producen tanto bienes o servicios en una economía como proveer los medios de sustento necesarios para una comunidad. En relación con el trabajo, se encuentra el empleo, el cual hace referencia a todo trabajo realizado con el fin de obtener un pago (salario, comisiones, etc.) sin importar si este se considera un empleo digno.

De acuerdo con lo anterior, se ha proclamado en el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que toda persona tiene derecho a elegir libremente un trabajo remunerado que le permita vivir dignamente. No obstante, las minorías históricamente excluidas han sido privadas de gozar de este derecho por lo que se han visto en la presunción de desempeñarse en trabajos informales y sin garantías de seguridad social y salud. Un grupo mayormente afectado por la exclusión en diversas actividades económicas son las personas con discapacidad, lo cual agudiza el problema para esta población que constantemente lucha por superarse a sí misma y lograr un desarrollo personal que le brinde la autonomía necesaria para vivir dignamente.

Siguiendo la problemática de estudio, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que alrededor del 15% de la población mundial posee algún tipo de discapacidad, y dadas las circunstancias de empleabilidad se enfrentan a mayores riesgos en comparación a personas sin discapacidad, aumentando en esto las tasas de desempleo y de pobreza. La condescendencia y lástima afectan a las personas con discapacidad ya que sus destrezas son subestimadas para desenvolverse en los distintos contextos de la cotidianidad. La existencia de barreras físicas, sociales y sistémicas dificultan las condiciones mínimas para la contratación laboral de esta población.

Asimismo, se ha observado que la exclusión que sufren las personas con discapacidad en los diferentes ámbitos de su vida diaria (económicos, sociales, individuales, etc.) repercuten en la vulneración de sus derechos al punto de afectar su desarrollo personal dentro de la sociedad. De esta manera, es importante señalar las pocas posibilidades que tienen de emplearse formalmente las personas con discapacidad en el mercado laboral, por lo que deben optar por actividades del sector informal o la dependencia de terceros.

Con el fin de contrarrestar esta problemática pública, el Estado Colombiano a través de sus organismos institucionales ha desarrollado acciones para solventar las necesidades sociales de la población en condición de discapacidad. Las principales fuentes de acción por parte de los Gobiernos surgen de la adecuación de políticas públicas establecidas por medio de las leyes y los decretos adoptadas por la Constitución Política de la República de Colombia de 1991, en la que se reúnen las prioridades que deben ser cuidadas para el bien colectivo del grupo en el cual se enfocará la política pública.

Además, se ha evidenciado en los estudios de las políticas públicas de discapacidad la poca consideración a las opiniones de los principales beneficiarios, generando vacíos en los diferentes procesos del desarrollo de la política pública, lo cual dificulta el correcto diseño y la ejecución de esta, perpetuando la existencia del problema del acceso laboral para la población que presenta algún tipo de discapacidad.

Finalmente, este proyecto pretende analizar la situación laboral de las personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga, en el periodo comprendido entre 2017-2019, relacionando los aspectos socioeconómicos de la población con discapacidad mediante la actuación del Estado que busca solventar la problemática del desempleo de dicha población.

1 Objetivos

1.1 Objetivo general

- Analizar la situación laboral de las personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga 2017-2019.

1.2 Objetivos específicos

- Establecer las implicaciones del marco normativo laboral en las posibilidades de empleo de las personas con discapacidad en las regiones y localidades de Colombia en el periodo 2017-2019.
- Diagnosticar la situación laboral de las personas con discapacidad en Bucaramanga en el periodo 2017-2019.
- Determinar las barreras físicas y sociales de empleabilidad para personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga para el periodo 2017-2019.
- Describir el alcance obtenido de la implementación de las políticas públicas con respecto a la empleabilidad de personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga en el periodo 2017-2019.

2 Antecedentes

La búsqueda de antecedentes consistió en la revisión de trabajos previos realizados en instituciones educativas de nivel superior y entidades públicas de índole local que hayan trabajado sobre la situación laboral de personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga. Algunos de los repositorios en los cuales se ahondó la investigación fueron la Universidad Autónoma de Bucaramanga, la Universidad Santo Tomás sede Bucaramanga y la Universidad Industrial de Santander; también se revisó la información disponible en la Alcaldía de Bucaramanga. Para esto, los documentos revisados se filtraron mediante los términos *discapacidad, acceso laboral y políticas públicas*.

Para comenzar, los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda (2018) realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) demuestran que Bucaramanga se ha caracterizado por ser de las ciudades con menor índice de desempleo en el país (8,8% para Bucaramanga con respecto al 9,7% del total nacional), lo cual permite ampliar las oportunidades laborales hacia las personas con discapacidad, a diferencia de otras ciudades. La sociedad tiene un compromiso en tratar de incluir a estas personas para disminuir la dependencia que estas requieran por parte del Estado para alcanzar una mayor autonomía. No obstante, en la revisión de diversos antecedentes se concluye que se ha normalizado en el subconsciente colectivo que las personas con discapacidad no pueden valerse por sí mismas, generando un trato diferente que en muchos casos roza en la paternidad y lástima.

Ahora bien, García (2010) argumenta que la responsabilidad entre empresas, sociedad y Estado debe ser conjunta, especialmente de este último. Es precisamente el Estado quien debe salvaguardar los derechos de todas las personas, en especial aquellas que padecen de algún tipo de discapacidad y que requieran un mayor cuidado, además de ser el conductor de

la relación entre empleado y empleador. García (2010), por medio de su trabajo desarrollado de forma conjunta con la Asociación de discapacitados de Piedecuesta (ASODISPIE), tiene como finalidad la sistematización de las experiencias del proceso laboral que conlleva esta población. Se recalca la importancia de que el Estado sea el garante de fomentar la contratación de personas con discapacidad en un trabajo digno a fin de proteger sus derechos laborales a través de procesos educativos y de adaptación, con el propósito de ofrecer mayores espacios laborales que sirvan de apoyo para mejorar su calidad de vida en torno a sus habilidades.

En este sentido, se ha evidenciado una vulneración del derecho al trabajo digno, por lo cual Quintero (2015), a través de su trabajo, pretende visibilizar los derechos de las personas con discapacidad que a menudo son desconocidos por la sociedad, imponiéndoles barreras de entrada físicas, culturales, legales y/o socioeconómicas, impactando en su desarrollo laboral. El uso de datos, encuestas e información adicional utilizados por el autor deja entrever la importancia del conocimiento del problema planteado, por lo que el papel de la sociedad es fundamental para una plena inclusión en la vida cívico-social de las personas con discapacidad (en especial en este grupo poblacional que se caracteriza por su heterogeneidad).

Por su parte, Páez (2016) reafirma la problemática acerca del incumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad a pesar de gozar de una estructura legal y jurisdiccional. Esto se agrava dada la poca investigación y el desconocimiento por parte de la sociedad en general, perpetuando la exclusión de este grupo poblacional. Es así como, gracias a un contraste entre datos aportados por la alcaldía de Bucaramanga (2012-2015) y resultados del sondeo elaborado sobre la percepción de la inclusión laboral, este autor analiza el efecto de las políticas públicas para el municipio, enfatizando las características para las personas con discapacidad en el sector privado. Finalmente, se destaca la importancia del sector

privado para contrarrestar las barreras de acceso laboral para aquellas personas con discapacidad, tomando un rol importante para el cumplimiento de las políticas públicas mediante acciones coercitivas motivadas en lo concerniente al objetivo de generar mayor contratación laboral de esta población en particular.

Al igual que se expresa en la idea anterior, Gómez (2018) evidencia falencias adscritas a la promoción, desarrollo y cumplimiento de aspectos normativos en pro de la protección de las personas con discapacidad. Por medio de su apoyo jurídico a la Secretaría de Desarrollo de la Gobernación de Santander, demostró la existencia de vacíos (tales como la desactualizada base de datos de la normativa nacional en materia de protección y garantía de derechos fundamentales de las personas con discapacidad, así como falta de información disponible para esta población) en las políticas públicas que ayuden a las personas con discapacidad. La conclusión a la cual llega Gómez (2018) es que, si bien la normativa está bien diseñada para atender los derechos de esta población en particular, el problema radica en el retraso -tanto del sector público como el privado- para poner en marcha dicha normativa que influya en una mejora en su desarrollo socioeconómico, por lo que la ejecución de estas no logra cubrir las necesidades de este sector de la población.

Por medio de un contraste cuantitativo realizado en una muestra de individuos en la cual se compararon las condiciones laborales de 5 trabajadores convencionales ante 5 teletrabajadores en la ciudad de Bucaramanga, Parra y Ríos (2015) muestran que una de las opciones de brindar los espacios a las personas con discapacidad es por medio del teletrabajo, donde se reafirman los costos y beneficios acerca de la adopción de esta modalidad de trabajo en comparación a las convencionales. El estudio concluye que, si bien ha habido avances significativos en la adhesión del teletrabajo en la ciudad, son pocas las empresas que realmente han estructurado sus políticas laborales para el fomento de esta modalidad laboral

debido a aspectos psicosociales los cuales pueden representar un riesgo dentro y fuera de los espacios laborales.

Algo semejante ocurre con lo planteado por Arango (2017), quien sostiene que una alternativa significativa para dicho propósito sería el fomento del teletrabajo a partir de los cambios económicos y el cumplimiento de las políticas para contrarrestar el desempleo en este sector de la sociedad. Por medio de una clasificación utilizada para determinar el nivel de minusvalidez, se pretende una mejor comprensión de las capacidades de cada persona con discapacidad a fin de especificar las necesidades para acoplarse a las regulaciones del teletrabajo. Además, evidenció que tanto el sector privado como el público han hecho esfuerzos insuficientes para incluir a estas personas, dejando cifras preocupantes sobre la contratación laboral de esta población; es necesaria una intervención conjunta entre el ministerio de trabajo y las TIC para poner en marcha un plan de difusión y conocimiento en cuanto a las ventajas del teletrabajo para las empresas y entidades, y el impacto positivo que puede generar para lograr la adecuada inclusión de personas con discapacidad.

Desde su perspectiva, Mantilla (2020) y Camargo (2021) coinciden en que la implementación de políticas públicas diseñadas para personas con discapacidad presenta falencias y debilidades al momento de evaluarlas, aumentando el nivel de desempleo lo cual desencadena una afectación en los índices de pobreza de esta población en particular. A través de encuestas a diferentes grupos de interés conforme a los criterios establecidos por el director de investigación, Mantilla (2020), enmarca el trabajo desde el aspecto social, laboral, educativo y de salud, brindando estrategias de desarrollo, basándose en la parte normativa y legal, con el fin de identificar las leyes y decretos en favor de la inclusión de personas con discapacidad en el mercado laboral, para brindar información acorde a las diferentes necesidades impartidas por los grupos de individuos. A fin de contribuir al tema de estudio, Camargo (2021) realizó un método de contraste en relación con la eficiencia y eficacia de las

políticas públicas adoptadas por la alcaldía de Bucaramanga con el fin de salvaguardar los derechos de las personas con discapacidad visual. Se evidencia la falta de información adyacente al tema de discapacidad en comparación con ejemplos de otros países para así visibilizar la precariedad laboral de estas personas con el objetivo de contrarrestar esta problemática.

Para concluir, el trabajo efectuado por los entes participativos se ha enfocado en reducir las desventajas que sufren las personas con discapacidad en los diferentes aspectos de su desarrollo social; estas desventajas son más evidentes en el ámbito laboral debido a la percepción negativa acerca de las aptitudes de las personas con estas características en particular lo cual reduce las posibilidades de ocupar una vacante laboral atentando directamente contra los derechos de las personas con discapacidad.

3 Metodología

La presente investigación tuvo un rigor mixto (cualitativo-cuantitativo), en el cual el análisis metodológico consideró el contexto determinado mediante el uso de variables socioeconómicas y la recopilación bibliográfica de aspectos locales. Además, este trabajo fue de tipo transversal.

El propósito de aplicar este tipo de investigación fue profundizar en la temática pertinente, con la cual se procuraron otorgar los resultados contundentes conforme a los objetivos planteados en el trabajo, basado en un enfoque multiperspectivo de la problemática pública que abarque un mayor campo de estudio.

El interés de seleccionar este rigor investigativo recayó en la factibilidad para realizar este tipo de análisis debido al inherente enlazamiento entre los métodos de estudio que se

presentaron a lo largo de la investigación, por lo cual se pudo mostrar una realidad más objetiva en relación con la problemática existente.

De acuerdo con lo anterior, se delimitó una secuencia de etapas que permitieron desarrollar una adecuada investigación bajo los parámetros de la objetividad para comprender cómo afectaron los procesos de la política pública a los involucrados en cada uno de estos y a su vez a los beneficiarios de la implementación de dichas políticas públicas.

En la primera etapa se desarrolló una búsqueda de información referente al marco normativo laboral de personas con discapacidad revisando en los portales del Congreso de la República de Colombia, la documentación extraída de la página de la alcaldía de Bucaramanga y otros portales de información relevante en el análisis. Para ahondar en la búsqueda, se filtró por términos claves como discapacidad, empleo y política pública en un aspecto local.

Seguidamente, en la segunda fase se planteó realizar la recolección de datos brindados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), las bases de datos de la alcaldía de Bucaramanga y una recolección de datos a partir de un trabajo de campo en el espacio de interés. Solamente se tuvieron como referentes de información a las fuentes mencionadas anteriormente debido a la disponibilidad y el uso que se les pudo dar.

Finalmente, la tercera fase consistió de un análisis a partir de la información recolectada de las fuentes utilizadas para fortalecer la estructura del trabajo. Adicionalmente, para brindar una visión sencilla del panorama actual de las personas con discapacidad, se consideró la recomendación del director del trabajo de realizar dos visitas de campo a dos de las zonas comerciales más importantes de la ciudad. Una vez realizado esto último, se dio paso a las conclusiones y las recomendaciones que puedan ser fuente de apoyo para futuros proyectos.

4 Marco legal

4.1 Marco legal internacional referente a la discapacidad

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, los Estados del mundo se vieron en la obligación de evitar a toda costa la repetición de las atrocidades hacia la raza humana sucedidas en el transcurso de la guerra, por lo que se establecieron el Tratado de París de 1947 y el Tratado de No Proliferación Nuclear de 1968. Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas por medio de la Asamblea General de las Naciones Unidas redactó y aprobó La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en 1948. El artículo 1 de este documento establece que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.” (DUDH, 1948, p. 2), por lo cual, bajo esta premisa, no existe motivo, razón o circunstancia para excluir, discriminar o atacar a una persona independientemente de sus características (entre estas, la población con algún tipo de discapacidad).

A partir de la declaración mencionada anteriormente, se han establecidos convenios, pactos, recomendaciones, y principios los cuales tienen como objetivo salvaguardar los derechos de las personas con discapacidad. El interés por añadir y fomentar todo lo referente al cuidado de los derechos y la integridad de esta población se basa en los precedentes de discriminación, exclusión y marginación de los cuales han sido víctimas las personas con discapacidad. Adicionalmente, la proclamación de estas declaraciones, pactos, etc. se han realizado con el propósito de mantener en vigencia la normatividad en torno a la discapacidad, ya sea desde su definición la cual ha sido cambiante en las últimas décadas hasta el trato y cuidado de quienes pertenecen al grupo poblacional en cuestión.

Conjuntamente, los derechos laborales son un factor determinante para comprender la vulneración que viven las personas con discapacidad. El artículo 23 de la Declaración

Universal de los Derechos Humanos (DUDH) trata la temática entorno al trabajo en el cual se le debe garantizar el acceso laboral a cada individuo, en el que no se le vulnere la dignidad humana, sea de libre elección y pueda asegurar el cubrimiento de las necesidades básicas de quien lo ejerza y de su familia. Este derecho es inherente a todas las personas, incluso a quienes tienen algún tipo de discapacidad; sin embargo, es común observar que en los diferentes contextos cotidianos es a esta población a quienes mayoritariamente se les vulnera o incumple lo declarado en el artículo 23 de la DUDH.

No obstante, Cendrero¹ y Salazar² el mercado laboral tiende a discriminar y excluir a la población con discapacidad, dificultando el acceso de estas personas a ocupar una vacante laboral y de manera formal. La subestimación a las capacidades de las personas con discapacidad, la falta de conocimiento en torno al tema de la discapacidad y la existencia de las diferentes barreras físicas y sociales que obstaculizan el cumplimiento del artículo 23 de la DUDH, afectando las condiciones de vida de esta población y la de sus familiares. Al no tener acceso a un empleo formal, las personas con discapacidad no tienen otra opción que dedicarse a actividades informales que usualmente son mal pagadas y en condiciones deplorables para la realización de estas.

Asimismo, la Organización de las Naciones Unidas a través de la Organización Mundial de la salud han establecido una serie de lineamientos para que cada país miembro adopte y adecúe en su carta magna todas aquellas consideraciones sobre la discapacidad con el propósito de generalizar la orientación acerca del trato y cuidado hacia las personas con discapacidad. Estos lineamientos van dirigidos hacia la inclusión social de esta población para que puedan hacer parte de la integración en la sociedad y ser partícipes de los diferentes espacios brindados por el gobierno o la misma sociedad. Cabe recalcar que para el goce de

¹ Memoria para optar al doctorado de la Universidad Complutense de Madrid.

² Artículo sobre el teletrabajo y personas con discapacidad publicado en la Revista Internacional de Sostenibilidad, Tecnología y Humanismo.

estos espacios los territorios deben estar provistos de mecanismos que puedan brindar un desarrollo económico y progreso social los cuales permitan la posibilidad de desarrollar diferentes cualidades para aprovechar oportunidades educativas, laborales, políticas, recreativas, etc.

Lo mencionado anteriormente es una tarea asumida por el Estado, quien posee las facultades para brindar atención y acompañamiento a toda la población que presente algún tipo de discapacidad. Para esto, el Estado dispone de diversos medios de adaptación como lo son la rehabilitación y la educación que son brindados desde el momento en el cual se identifica la deficiencia con el objetivo de alcanzar una plena participación en las dinámicas propias de la sociedad.

Además, los Estados deben brindar oportunidades a esta población para que se puedan desenvolver sin restricciones en los diferentes espacios de la vida cívico-social de los cuales durante años han sido excluidos. Para ello, la adecuación de empleos resulta ser una de las mayores oportunidades para que las personas con discapacidad puedan gozar de un mayor nivel de calidad de vida y, eventualmente, alcanzar una autonomía que les permita valerse por sí mismo independientemente del tipo o grado de discapacidad.

De acuerdo con lo anterior, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en las “Recomendaciones sobre la adaptación y readaptación profesionales de los inválidos” (1955) sugiere que se deben proveer herramientas para las personas con discapacidad con las cuales puedan competir en el mercado laboral, en el que frecuentemente son relegados sin importar sus cualidades cognitivas. Por consiguiente, el hecho de emplear a estas personas en alguna rama económica no solo beneficia a esta población sino también a la misma economía nacional debido a que se fortalece el sector productivo; las personas con discapacidad al percibir un salario que les permita satisfacer sus necesidades básicas requerirán de menores auxilios económicos y sociales, disminuyendo los gastos por parte del Estado.

Adicionalmente, la CIF es una herramienta sustancial para la estructuración y el seguimiento de las recomendaciones que cada gobierno debe implementar con el propósito de determinar el nivel y grado de deficiencia en la población para designar los aspectos del funcionamiento acorde a las capacidades y cualidades de cada individuo.

En la tabla 1 se resumen las principales disposiciones normativas que se han desarrollado en el plano internacional y han sido de gran utilidad para impulsar la normativa nacional según los acuerdos adscritos a lo largo de las últimas décadas:

Tabla 1

Marco normativo internacional de la discapacidad

Año	Organización	Norma	Fundamento
1948	Organización de las Naciones Unidas	La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)	“Los derechos básicos y las libertades fundamentales son inherentes a todos los seres humanos, inalienables y aplicables en igual medida a todas las personas, y que todos y cada uno de nosotros hemos nacido libres y con igualdad de dignidad y de derechos”.
1955	Organización Internacional del Trabajo (OIT)	Recomendación 99 sobre la adaptación y la readaptación profesionales de los inválidos	“Se deberían poner a disposición de todos los inválidos medios de adaptación y de readaptación profesionales, cualesquiera que sean el origen y la naturaleza de su invalidez y cualquiera que sea su edad...”.
1971	Asamblea General de las Naciones Unidas	Declaración de los Derechos de las Personas con retrasado mental	“Teniendo presente la necesidad de ayudar a los retrasados mentales a desarrollar sus aptitudes en las más diversas esferas de actividad, así como de fomentar en la medida de lo posible su incorporación a la vida social normal...”

1975	Asamblea General de las Naciones Unidas	Declaración de los derechos de los impedidos	“Teniendo presente la necesidad de prevenir la incapacidad física y mental y de ayudar a los impedidos a desarrollar sus aptitudes en las más diversas esferas de actividad, así como de fomentar en la medida de lo posible su incorporación a la vida social normal...”
1976	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales	“Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.
1976	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	“Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.
1979	Organización de las Naciones Unidas (ONU)	Declaración de los Derechos de la Persona Sorda y Ciega	“Toda persona sorda y ciega ha de tener la posibilidad de disfrutar de los derechos universales que se garantizan a todos los seres humanos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los derechos que se reconocen a todas las personas impedidas en la Declaración de los Derechos de los Impedidos”.

1980	Organización Mundial de la Salud (OMS)	La Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDM)	“...proporcionar un marco y un lenguaje unificado y estandarizado para describir el funcionamiento humano y la discapacidad como elementos importantes de la salud”.
1982	Organización de las Naciones Unidas (ONU)	Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad	“El Programa de Acción Mundial es una estrategia global para mejorar la prevención de la discapacidad, la rehabilitación y la igualdad de oportunidades, que busca la plena participación de las personas con discapacidad en la vida social y el desarrollo nacional. En el Programa también se subraya la necesidad de abordar la discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos”.
1983	Organización Internacional del Trabajo (OIT)	Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas	“De conformidad con las condiciones, práctica y posibilidades nacionales, todo Miembro formulará, aplicará y revisará periódicamente la política nacional sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas”.
1990	Organización Panamericana de la Salud	Declaración de Caracas	“...se les insta a acometer la reestructuración de la atención psiquiátrica”.
1991	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Principios para la protección de los enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de la salud mental	“Los presentes Principios se aplicarán sin discriminación alguna por motivos de discapacidad, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, estado civil o condición social, edad, patrimonio o nacimiento”.

1992	Conferencia Intergubernamental Iberoamericana sobre Políticas para Personas Ancianas y Personas Discapacitadas	Declaración de Cartagena de indias sobre políticas integrales para las personas con discapacidad en el área iberoamericana	“...sobre políticas integrales para las personas con discapacidad en el área Iberoamericana”.
1993	Asamblea General de las Naciones Unidas	Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, artículo 14. Cuestiones normativas y de planificación	“Los Estados deben velar por que las cuestiones relativas a la discapacidad se incluyan en todas las actividades normativas y de planificación correspondientes del país”.
1999	Organización de los Estados Americanos	Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad	“Los objetivos de la presente Convención son la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad”.
2000	Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)	Declaración de Panamá	Artículo 9, inciso m: “Fomentar la adopción de medidas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, tales como programas de rehabilitación y de educación. Asimismo, difundir más información sobre las políticas de adopción y las campañas en

			favor de los niños que trabajan o viven en la calle”.
2001	Organización Mundial de la Salud (OMS)	La Clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud (CIF)	“Brindar un lenguaje unificado y estandarizado, y un marco conceptual para la descripción de la salud y los estados relacionados con la salud”.
2006	Organización de las Naciones Unidas	Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	“El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”.

Nota. Adaptado de ONU (1948); OIT (1955); AGNU (1971); OMS (1980); OPS (1990); CIDH (1997); OEA (1999); y SEGIB (2000).

La complejidad para manejar el tema de la discapacidad desde el ámbito internacional no garantiza un pleno cumplimiento del cuidado de los derechos de las personas con discapacidad debido a que los países suscritos a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no están en la obligación de acoger las recomendaciones, las cuales además no están exentas de ser afectadas por contexto político y económico particular de cada país. De esta manera, se han desarrollado articulaciones entre los diferentes Estados y organizaciones por medio de acuerdos e instrumentos, los cuales se han venido gestando para una mejor comprensión y adaptación de las personas con discapacidad que les permita vivir en un entorno más incluyente en el cual puedan desarrollar actividades comunes sin que su condición les inhiba de participar de estas.

4.2 Marco legal nacional referente a la discapacidad

Colombia, como miembro actual de la ONU y al estar suscrito a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, debe reglamentar y desarrollar un marco normativo en torno al tema de la discapacidad que garantice la protección de esta población. De esta manera, la Constitución Política de Colombia de 1991 proclama en diversas leyes los derechos de las personas con discapacidad, brindándoles amplias herramientas normativas para proteger la integridad de quienes tienen alguna discapacidad.

La razón por la cual se les brinda mayor atención a los derechos de las personas con discapacidad es por el hecho de ser discriminadas por amplios sectores de la sociedad y, en consecuencia, ser excluidos de los diversos aspectos de la vida social (como ingresar al mercado laboral) por lo cual su calidad de vida disminuye en comparación a quienes no poseen ningún tipo de discapacidad.

Para ello, la reglamentación nacional acoge los intereses y necesidades de la población con algún tipo de discapacidad con el fin de propiciar espacios dentro de la cotidianidad en los cuales estas personas puedan competir e interrelacionarse en un entorno equitativo e inclusivo. Adicionalmente, el gobierno brinda espacios para la discusión y concertación en torno al tema de la discapacidad mediante el apoyo técnico de los comités territoriales, los cuales recogen y representan los ideales de las personas con discapacidad, y eventualmente, brindan seguimiento y sugerencias a las políticas referentes a la discapacidad.

Las autoridades competentes fomentan la implementación de acciones encaminadas en beneficio de las personas con discapacidad. Según Quintero (2015):

...el Estado colombiano se compromete de manera directa, a realizar todas las modificaciones legislativas y a implementar políticas sociales, educativas y laborales para eliminar cualquier forma de discriminación e incrementar la integración social de

las personas con discapacidad. Es también significativo ver como por medio de este, la discapacidad y el reconocimiento de sus derechos, tiene ahora una connotación social, basado en el campo de los Derechos Humanos y cuyo compromiso no solo depende del gobierno central, sino también de la comunidad en general. (p. 35)

Esto indica que, si bien el Estado es el principal artífice de la protección de los derechos de las personas con discapacidad, no se debe desestimar el aporte de la sociedad, en general, para el cumplimiento de dichas leyes con el fin de eliminar toda clase de discriminación que atenten contra los derechos de esta población.

Además, el gobierno no solamente busca el respeto a sus derechos e integridad, sino que también formen parte de las dinámicas sociales como optar por las diversas ofertas educativas, laborales, políticas, etc., o desempeñar cualquier actividad sin recibir un trato diferencial más allá por el cual se encuentre en condición de discapacidad.

Respecto al tema de estudio, el Estado colombiano ha promulgado una normatividad en torno al mercado laboral en el que se disponen aspectos que integren plenamente a las personas con discapacidad con el fin de disminuir las barreras y/o brechas que suponen una desventaja para optar por una vacante laboral. Con el fin de lograr una integración adecuada, se adopta el Decreto 917 de 1999 el cual modifica lo ordenado en el Decreto 692 de 1995 bajo el cual se adopta el Manual Único para la Calificación de la Invalidez. Este instrumento técnico dispone de una clasificación que examina el funcionamiento y la capacidad laboral de una persona para desempeñar un empleo determinado, lo cual permite realizar una mejor referenciación de las personas con discapacidad y hacia cuales empleos pueden ser direccionadas. A partir de la reestructuración del Ministerio de trabajo y seguridad social en 1999, se reglamenta la resolución 612 del 2000 la cual otorga la función y el financiamiento a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para dirigir e implementar este manual según los principios establecidos en la Constitución Política de Colombia.

Por otra parte, el estado no solo está facultado para salvaguardar los derechos e integridad de la población discapacidad, también debe orientar sus políticas hacia la tecnificación de la mano de obra de estas personas. En general, la población cuenta con el acceso a instituciones educativas y de formación para alcanzar mayores niveles de escolaridad que les permita optar por empleos mejor retribuidos. Entre la población se encuentran las personas con discapacidad, quienes requieren de mayor atención y acompañamiento para cumplir con los objetivos propuestos de un programa o taller educativo, como también de una infraestructura inclusiva para su efectiva movilidad y desenvolvimiento.

De esta manera, la mayoría de las personas con discapacidad pueden desempeñar de manera eficiente cualquier oficio acorde a sus capacidades. No obstante, la creencia de la baja productividad de esta población les inhibe de conseguir un empleo más allá de que si este puede o no ser desempeñado dependiendo de cuál y qué nivel de discapacidad tenga la persona.

Para contrarrestar el sesgo negativo hacia las cualidades de las personas con discapacidad, se promulgó la Ley 1429 de 2010 referente a la formalización y generación de empleo. Dicha ley incentiva a los empleadores a contratar personas en condición de vulnerabilidad como desplazados por el conflicto armado, personas en proceso de reintegración y, por supuesto, personas en condición de discapacidad por medio de descuentos y exenciones en impuestos o contribuciones parafiscales. A partir de lo anterior, la intención es generar puestos de trabajo que cumplan con lo establecido por la ley para disminuir la informalidad laboral y cada vez haya mayor población empleada con las prestaciones sociales establecidas por la normativa laboral colombiana como lo son la cotización en fondos de pensión o estar adscrito a alguna administradora de riesgo laboral (ARL). Cabe destacar que la Ley 1429 de 2010 está enfocada a las micro y pequeñas

empresas que apenas se están estableciendo y por medio de las cuales se busca generar nuevos empleos de carácter formal para personas en condición de vulnerabilidad al tiempo que el gobierno nacional brinda beneficios por cumplir con dicha labor.

Otra alternativa para potenciar la generación de empleos para personas con discapacidad es la modalidad de teletrabajo. Los avances tecnológicos, específicamente en el sector de las telecomunicaciones, han contribuido a la transferencia del trabajo en oficinas hacia los hogares o la flexibilización de los lugares en el cual desempeñar sus tareas, ahorrando tiempo y dinero para el empleado y el empleador, respectivamente. La naturaleza del teletrabajo ofrece mayores garantías para contrarrestar las limitaciones o restricciones que poseen la población con discapacidad para cumplir con las funciones de su ocupación y establecer su zona de trabajo en un lugar seguro como lo puede ser su vivienda, por ejemplo. Lo anterior está promulgado bajo la Ley 1221 de 2008, la cual está orientada a la promoción del teletrabajo, disponiendo como uno de sus ejes al artículo 4 el cual ordena la creación de la red nacional de fomento al teletrabajo mediante el trabajo conjunto de entidades públicas de orden nacional, empresas privadas de cualquier orden, las redes de telecomunicaciones, organismos y asociaciones profesionales.

De igual importancia, la heterogeneidad es una de las principales características de la discapacidad, razón por la cual no todas las personas poseen el mismo tipo o nivel de discapacidad, repercutiendo en la dificultad de sobrepasar las barreras a las cuales deben enfrentarse. Por esta razón, el Estado desagrega por tipos de discapacidad a esta población para lograr un mayor resultado en el direccionamiento de la política referente a la discapacidad. Un ejemplo de ello es la población sordociega, la cual resulta ser de las más excluidas por parte de la sociedad debido al desconocimiento y desinterés en adoptar las formas de comunicación utilizadas por esta población en la cotidianidad. Para atacar este problema, el Estado decretó la Ley 982 de 2005 con la cual se adecúan herramientas para

establecer una mejor interacción entre la persona con discapacidad y el entorno en el cual desarrollan sus actividades diarias.

Por ende, dicha heterogeneidad de la población colombiana hace que cada región o municipio requiera implementar la normativa nacional sobre discapacidad según el contexto territorial. No obstante, este mismo contexto dificulta el cumplimiento de varias de las leyes mencionadas anteriormente, ya sea porque en algunas regiones del país no se posee la capacidad de instaurar empresas que puedan integrar a la población con discapacidad o se gesten algún tipo de sustento diferente a la informalidad o, en el caso de otras regiones que si poseen los mecanismos para implementar la inclusión de personas con discapacidad (e incluso el gobierno ofrece beneficios tributarios por mantener en su nómina a individuos de esta población), la realidad es que el sesgo negativo hacia las condiciones y aptitudes existentes hacia esta población resulta ser un factor determinante por el cual son rechazados para optar por un empleo formal.

En ejercicio de la plena inclusión de las personas con discapacidad, el Artículo 5 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013 establece como obligaciones del Estado y la sociedad garantizar el ejercicio efectivo de todos los derechos de esta población y su inclusión mediante la incorporación real y efectiva en los planes, los programas y las políticas de orden municipal, departamental y nacional.

Respecto a esta ley estatutaria y conforme a lo establecido en la Ley 361 de 1997, se reglamentan una serie de beneficios legales y tributarios a las empresas que su nómina esté conformada por lo menos por un 10% de personas con algún tipo de discapacidad certificada. Estos beneficios van desde reducciones en la declaración de renta (200% de los salarios y las prestaciones sociales que se pagan a los trabajadores en condición de discapacidad -si el porcentaje de discapacidad es igual o superior al 25%), aumento en el puntaje de los procesos de licitación y adjudicación de contratos estatales, e incluso mayor oportunidad de acceso a

créditos por parte del Estado -siempre y cuando estén dirigidos a proyectos que consideren la participación de las personas con discapacidad.

En los últimos años se ha evidenciado un avance en las acciones positivas entorno a la población con discapacidad. La creciente participación de estas personas dentro de la sociedad ha permitido su mayor inclusión en el ámbito laboral y cada vez más los sectores económicos se suman a contratar a personas con discapacidad, ya sea para obtener alguno de los beneficios mencionados anteriormente o poder sumar diversas cualidades que esta población pueda aportar como capital humano a las empresas.

Tabla 2

Marco normativo nacional de la discapacidad

Año	Organización	Norma	Fundamento
1988	Congreso de la República	Ley 82	“Por medio de la cual se aprueba el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 69a. reunión, Ginebra, 1983”.
1991	Constitución Política de Colombia de 1991	Artículo 13	“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.
1991	Constitución Política de Colombia de 1991	Artículo 47	“El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

1991	Constitución Política de Colombia de 1991	Artículo 54	“Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran”.
1994	Presidencia de la República	Decreto 970	“Por la cual se promulga el convenio sobre readaptación profesional y el empleo de personas inválidas”.
1997	Congreso de la República	Ley 361	“Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones”.
1999	Presidencia de la República	Decreto 917	Por el cual se modifica el Decreto 692 de 1995. “Por el cual se adopta el Manual Único para la Calificación de la Invalidez”.
1999	Presidencia de la República	Decreto 1128	“Por el cual se reestructura el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”.
2000	Ministerio de trabajo y seguridad social	Resolución 612	“Por medio de la cual se asignan unas funciones a las juntas de calificación de invalidez”.
2001	Presidencia de la República	Decreto 2463	“Por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las juntas de calificación de invalidez”.
2004	Congreso de la República	Ley 909	“Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.
2005	Congreso de la República	Ley 982	“Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones”.

2007	Congreso de la República	Ley 1145	“Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”.
2008	Congreso de la República	Ley 1221	“Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones”.
2010	Congreso de la República	Ley 1429	“Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo”. Artículo 10. Descuento en el impuesto sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina para los empleadores que contraten personas en situación de desplazamiento, en proceso de reintegración o en condición de discapacidad”.
2013	Consejo Nacional de Política Económica y Social	Conpes 166	“...precisar los compromisos tendientes a la implementación de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social, prioridad en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014, “Prosperidad para Todos”.
2013	Presidencia de la República	Decreto 1510	“Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”. Artículo 33. “Factores de desempate. En caso de empate en el puntaje total de dos o más ofertas, la Entidad Estatal escogerá el oferente que tenga el mayor puntaje en el primero de los factores de escogencia...”.
2013	Congreso de la República	Ley 1955	“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 <i>Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad</i> ”. Artículo 3, Pacto 13: “Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad”.

2013	Congreso de la República	Ley estatutaria 1618	“Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”.
2014	Presidencia de la República	Decreto 1507	“Por el cual se expide el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional, el cual se constituye en el instrumento técnico para evaluar la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional de cualquier origen...”.
2015	Congreso de la República	Ley 1752	“por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad”.

Nota. Adaptado de Congreso de la República (1988); Constitución Política de la República de Colombia (1991); Presidencia de la República (1994); MinTrabajo (2000); y Conpes (2013).

Como se puede observar en la tabla 2, la normativa nacional acerca de la discapacidad está estructurada adecuadamente para proteger la integridad de esta población y fomentar su participación en la sociedad. Sin embargo, no se puede garantizar el cumplimiento de las leyes referente al tema de interés debido al desconocimiento de estas y la incipiente inclusión de las personas con discapacidad, lo cual obliga a que el mismo Estado disponga de organismos o entidades como veedores a fin de que estos derechos especiales no sean vulnerados.

5 Relación del trabajo con la discapacidad

5.1 Discapacidad

El concepto de discapacidad ha abarcado más de una definición desde su concepción a finales de la segunda década del siglo XX. Este término ha ido evolucionando en el transcurso del tiempo y la presencia de los avances científicos ha influido en la definición que se le ha brindado al concepto de discapacidad; Padilla-Muñoz (2010) describe la discapacidad como un conjunto de aspectos físicos y psíquicos los cuales se convierten en un factor excluyente dentro de la sociedad, los cuales limitan o restringen el desarrollo de estas personas para realizar sus actividades en la vida cotidiana. Con el propósito de sintetizar el término, Schalock (1999) define la discapacidad como la interacción entre la persona que tiene algún problema de salud y su relación en torno a factores personales y ambientales.

De igual importancia y debido a la complejidad del tema, en 2001 se estableció la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y la Salud (CIF), el cual busca estandarizar el lenguaje en torno al tema de la discapacidad a pesar de mantener a la heterogeneidad como una característica latente. Esta clasificación no busca estandarizar a las personas, sino que, en palabras de Crespo y et. al. (2003) “Describe, en el contexto de los factores ambientales y personales, la situación de cada persona dentro de un conjunto de dominios de la salud o dominios relacionados con la salud”. (p. 24)

De acuerdo con estos factores ambientales y personales, las oportunidades que se les ofrezcan a las personas con discapacidad serán uno de los determinantes para que logren desarrollar sus capacidades por medio de las cuales puedan contrarrestar las barreras que se encuentran en los diferentes ámbitos sociales, y, en consecuencia, les permita un pleno goce de sus derechos.

5.2 La discapacidad según la Clasificación Internacional del Funcionamiento (CIF)

Debido a la complejidad para determinar los conceptos en torno al tema de la discapacidad, en la Clasificación Internacional del Funcionamiento se establecen las definiciones de los términos recurrentes en el campo de estudio, siendo tres los más relevantes para agrupar a los individuos de acuerdo con su funcionamiento.

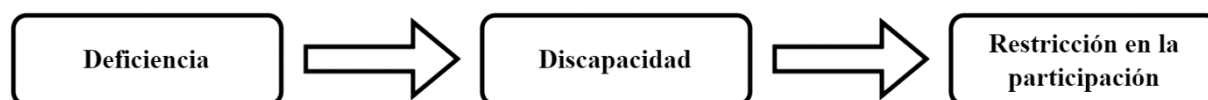
De acuerdo con lo anterior, en primer lugar, se encuentra la *deficiencia*, la cual indica los problemas o dificultades que las personas pueden presentar en sus funciones (fisiológicas y psicológicas) o estructuras (partes anatómicas del cuerpo que incluyen los órganos, las extremidades y los componentes) corporales. Luego, la *discapacidad* se entiende como el resultado de la interacción de la deficiencia y el entorno en el que se desenvuelve una persona.

Por último, la *restricción en la participación* surge cuando se presenta una deficiencia o discapacidad que impide que el individuo pueda realizar las diferentes actividades de su entorno social acorde a su contexto ambiental y/o personal, lo cual rezaga el óptimo desarrollo de su vida.

A continuación, se ilustra lo anterior mencionado:

Figura 1

Concepto de discapacidad según la Clasificación Internacional de Funcionamiento (CIF)



Nota. Adaptado de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (2001).

De esta manera, la situación en la cual se encuentran las personas con alguna dificultad para realizar las actividades básicas diarias afectará las posibilidades de ser empleadas, por lo cual el Estado trabaja para mitigar las barreras que obstaculizan o impiden

el desarrollo de la vida cotidiana de las personas con discapacidad y, eventualmente, que estas tengan mayores oportunidades para optar por las diferentes vacantes laborales ofrecidas en el mercado laboral.

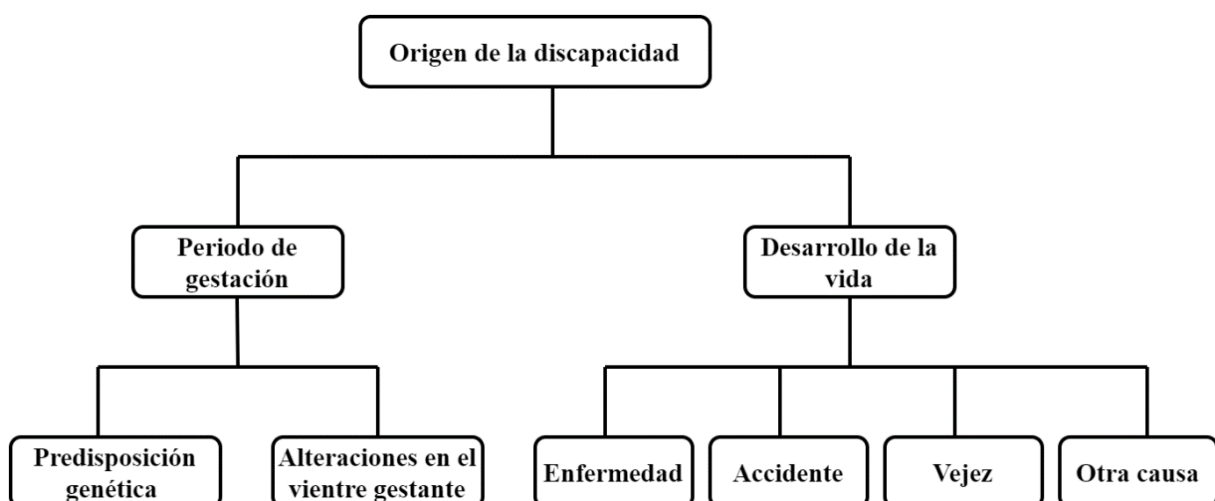
5.3 Origen de la discapacidad

La discapacidad ha sido objeto de estudio por parte de la ciencia durante años debido al interés que suscita el conocer más acerca de las deficiencias que condicionan el estilo de vida de las personas en condición de discapacidad. Respecto a las causas que originan los diversos tipos de discapacidad estas se pueden delimitar en las producidas durante la etapa de gestación del individuo y aquellas ocasionadas en el transcurso de su vida. Si bien no toda la población en condición de discapacidad adquirió las deficiencias de la misma forma, resulta importante comprender los diferentes periodos del desarrollo de la discapacidad.

En la siguiente figura se muestran las causas que originan la discapacidad:

Figura 2

Origen de la discapacidad



Nota. Elaboración a partir de la indagación del MSPS, RLCPD. 2020.

En primera instancia, la deficiencia se puede ocasionar en el periodo de gestación en el que existe la posibilidad de que uno o más factores sean los responsables de dicha

deficiencia, como la predisposición genética o alteraciones en el vientre de la madre generadas por la condición del cuerpo gestante o falta de cuidado durante el embarazo. Por otra parte, las deficiencias también se pueden ocasionar en el transcurso de la vida del individuo, ya sea por accidentes, enfermedades o el mismo paso del tiempo por cuenta de la vejez, son los principales factores que desencadenan en la discapacidad de la población.

Tabla 3

Tipos de discapacidad

Discapacidad física	Se incluyen todas aquellas personas con deficiencias funcionales del cuerpo ya sea neurológica, musculo esquelética, tegumentaria, perdida o ausencia de alguna parte del cuerpo o desorden para la coordinación motora del cuerpo, las cuales pueden ser congénitas o desarrolladas con el paso del tiempo.
Discapacidad auditiva	Se incluyen todas las personas con deficiencias en las funciones relacionadas con la percepción de los sonidos (tono, volumen, localización, calidad) presentando dificultades de recepción y comunicación.
Discapacidad visual	Se incluyen aquellas personas con deficiencias en lo referente a la visión, comprendido desde la percepción de la luz, la identificación de colores o formas en su entorno.
Sordoceguera	Esta discapacidad comprende la coexistencia entre la deficiencia visual y la deficiencia auditiva, afectando la actitud comunicativa, su movilidad y orientación.
Discapacidad intelectual	Se incluyen todas aquellas personas con deficiencias mentales que les impide realizar acciones de planificación, resolución de problemas, razonamiento, capacidad de discernimiento, imposibilitando la plena independencia y responsabilidad social del individuo.
Discapacidad psicosocial	Se incluyen a las personas cuyas deficiencias mentales impiden una adecuada integración y participación en la

	sociedad debido a la imposición de determinados patrones de comportamiento que rigen en una cultura o comunidad.
Discapacidad múltiple	Presencia de dos o más deficiencias asociadas y su interacción presente entre éstas.

Nota. Elaboración a partir de información de la CIF (2001) y MSPS (2018).

La anterior tabla categoriza de la manera más eficiente los diferentes tipos de discapacidad con el fin de estandarizar el lenguaje utilizado dentro del campo de estudio del tema en cuestión para el desarrollo de aportes, indicaciones y resultados para comprender y mejorar la atención brindada por los gobiernos a las personas con discapacidad.

Adicionalmente, esta clasificación ayuda a estas personas en el reconocimiento y la comprensión de su discapacidad.

5.4 Economía laboral y discapacidad

El trabajo se ha considerado parte fundamental del desarrollo personal en la sociedad debido al desenvolvimiento de cada individuo en los distintos ámbitos de la vida. En palabras de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el trabajo son todas las actividades humanas (remuneradas o no) que producen tanto bienes o servicios en una economía como proveer los medios de sustento necesarios para una comunidad. En relación con el trabajo, se encuentra el empleo, el cual hace referencia a todo trabajo realizado con el fin de obtener un pago (salario, comisiones, etc.) sin importar si este se considera un empleo digno.

Por consiguiente, los indicadores del mercado laboral parten desde la población total (PT) que desglosa a la población en edad de trabajar (PET) la cual considera a todas las personas mayores de 15 años (según la metodología 2018 del DANE) en una edad apta para realizar actividades productivas. Esta se desagrega en dos clasificaciones: la población

económicamente activa (PEA) y la población económicamente inactiva (PEI). La PEA reúne a toda la fuerza de trabajo, bien sea aquellos que están buscando un trabajo o ya ejercen uno.

De acuerdo con información tomada del DANE, el panorama nacional de los indicadores laborales ha presentado un retroceso que afecta a la población en edad de trabajar. Por el lado de la tasa de desempleo, esta ha aumentado 1,1 puntos porcentuales durante los años 2017, 2018 y 2019 de manera continua (9,4, 9,7 y 10,5%, respectivamente). Por otra parte, la tasa global de participación y la tasa de ocupación disminuyeron en dichos años, las cuales han caído 3,3 y 1,1 puntos porcentuales, respectivamente. Los datos expuestos anteriormente resultan alarmantes debido a la pérdida de población que se encuentre realizando alguna actividad y un mayor número de personas que se encuentran sin empleo, lo cual impacta negativamente en la producción y crecimiento económico del país.

La situación expuesta anteriormente resulta aún más compleja debido a las dificultades a las que deben enfrentarse las personas con discapacidad para competir en el mercado laboral, afectando la calidad de vida de ellos y de sus familiares. De acuerdo con Galán y Portilla (2011), el rechazo y la desconfianza hacia esta población de tomar grandes responsabilidades o liderar proyectos en algún empleo desencadena en una desmotivación que los inhibe de continuar con su proyecto de vida y de ser retribuidos con un sueldo obtenido mediante un trabajo digno para satisfacer sus necesidades básicas. Las personas con discapacidad carecen de apoyo por parte de diversos grupos sociales, dificultando que estas alcancen la suficiente autonomía sobre sus acciones y sean relegados a depender de otra persona, entidad o del mismo Estado.

Por otra parte, diversos autores han estudiado el tema en torno a la teoría de la productividad marginal para explicar cómo el aumento en un factor productivo influye en la producción de bienes y servicios. El estudio de esta teoría resulta relevante para identificar los aspectos en que se basan los empleadores para contratar al personal capacitado para hacer

un uso eficiente de los factores productivos disponibles. A continuación, se expresa la comparación entre la productividad de una persona con discapacidad y una persona sin discapacidad, en relación con el salario medio:

$$\frac{PMgD}{Wm} \leq \frac{PMgSD}{Wm}, \text{ donde } PMgL = \frac{w}{p} \quad (1)$$

Nota. Navarro, J. (Comunicación personal, 27 de abril de 2022)

Donde **PMgD** es productividad marginal de las personas con discapacidad; **Wm** es salario medio; **PMgSD** es productividad marginal de las personas sin discapacidad; **PMgL** Productividad marginal del trabajo; **w/p** es el salario real.

De acuerdo con la desigualdad expresada anteriormente, se plantea una diferencia entre la productividad marginal de una persona sin discapacidad y una persona con discapacidad, la cual es menor o igual para esta última en relación con el salario real que, en función de la productividad marginal, no debe sobrepasar el aporte productivo de cada individuo para que el empresario se vea incentivado a vincular nuevo capital humano. Maldonado (2004) menciona que la baja contratación de personas con discapacidad viene ligada a la idea de una menor productividad resultado de la ineficiencia, y por los altos costos en que debe incurrir el empleador como lo son mayores contribuciones a la seguridad social, una adecuación de las instalaciones y capacitar al personal de la empresa en torno al tema de la discapacidad.

Con respecto a los salarios devengados por los trabajadores, varios autores neoclásicos han teorizado un modelo en el cual se señalan una serie de supuestos que tratan de explicar los ajustes salariales de los empleados. En primer lugar, el modelo supone que la competencia de los mercados es perfecta, ya que ningún actor involucrado puede influir en el precio de mercado. Seguidamente, otro supuesto que plantea esta teoría es la flexibilidad de precios y salarios, determinados bajo los parámetros de la oferta y la demanda. Por último, el

supuesto de racionalidad explica que cada persona basa sus elecciones en torno a maximizar su utilidad individual.

Adicionalmente, se resalta el aporte de la teoría neoclásica acerca de la importancia de mantener al trabajador como factor de producción dentro de la economía, incentivando al individuo a invertir en su formación con el fin de alcanzar un nivel de cualificación. Este sistema ha generado un alto nivel de competencia, por lo que las personas con discapacidad se quedan rezagadas debido a que, además, son privadas de poder recibir una educación de calidad por la falta de implementación en las instituciones educativas de acoger herramientas que permitan atender a esta población, reduciendo sus posibilidades de especializarse en una rama productiva, y resignándose a trabajar en empleos de menor valoración lo cual disminuye su calidad de vida con respecto de las personas que no poseen ninguna discapacidad.

Respecto a los empleos ocupados por las personas con discapacidad, estos no solo tienen una baja retribución salarial, sino que cada vez son menores. De acuerdo con la OMS (2011), los empleos que ejercen las personas con discapacidad son principalmente informales, por lo tanto, las personas con discapacidad empleadas suelen devengar menores salarios que sus contrapartes sin discapacidad, una situación que se agrava aún más para el caso de las mujeres con discapacidad en comparación con los hombres con discapacidad, manteniendo la brecha salarial de género en este grupo poblacional.

En conclusión, los menores salarios que reciben las personas con discapacidad inciden en su calidad de vida debido al limitado poder adquisitivo que también se ve afectado por la inflación y a la depreciación del peso colombiano. También cabe resaltar que las personas con discapacidad pueden poseer mayores gastos debido a su condición de salud que les fuerza a tomar con mayor frecuencia los servicios de salud e invertir en la adecuación física de su entorno cotidiano.

6 Análisis de información y resultados

6.1 Caracterización de las personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga 2017-2019

Según la información recogida por el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018 realizado por el DANE, en el municipio de Bucaramanga viven 34.219 personas con algún tipo de discapacidad, representando el 6,5% de la población total (528.855 habitantes). Esta cifra se desglosa de acuerdo con las categorías del funcionamiento humano implementadas en la metodología del DANE (ver figura 5).

6.1.1 Personas con discapacidad según sexo y grupo etario en Bucaramanga

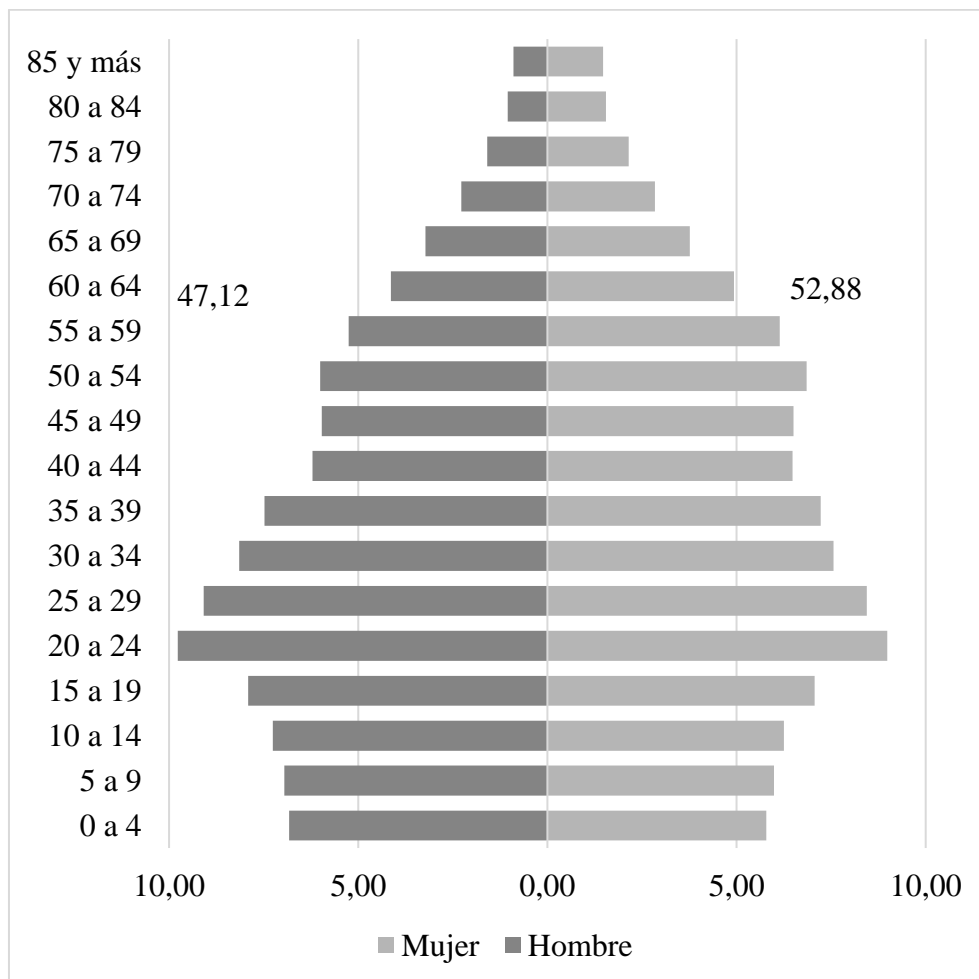
A partir del CNPV 2018 se cambió la metodología para la medición de la población en edad de trabajar (PET). Esta modificación constituye que la edad mínima en la que una persona puede ser considerado parte de la fuerza de trabajo es a partir de los 15 años, por lo cual se omitieron los tres primeros grupos etarios (de 0-4, de 5-9 y de 10-14).

Se observa que el grueso de la población con discapacidad se encuentra en el grupo de edad entre 15 a 64 años, el cual representa a la población productiva. De acuerdo con lo anterior, muchas personas con discapacidad se encuentran en el periodo de vida en el cual están aptos para adherirse a la fuerza de trabajo, por lo que es importante considerarlos en el análisis para identificar cuantas de estas personas realmente se encuentran ocupadas y en qué actividades. Adicionalmente, se debe considerar que el hecho de que una persona haga parte del grupo poblacional más longevo (65 y más) no significa que no se encuentre trabajando debido al bajo índice de personas pensionadas, por lo cual aún están dentro del mercado laboral a pesar de no estar en una edad adecuada para realizar diferentes oficios o actividades.

En relación con el sexo, en Colombia fueron censados 22.518.290 mujeres y 21.317.034 hombres; en el municipio de Bucaramanga la tendencia es similar en favor de un mayor número de mujeres censadas (276.785) que hombres censados (246.641). Ya profundizando en el tema de la discapacidad, en el país fueron censadas 3.134.036 personas con alguna dificultad, representando el 7,15% de la población total, de las cuales 1.692.612 son mujeres y 1.441.424 son hombres. A nivel municipal, se censaron a 19.316 mujeres y 14.903 hombres con algún tipo de discapacidad. Se ha observado que en términos generales y específicos hay más mujeres que hombres, lo cual se puede evidenciar profundamente en la figura a continuación:

Figura 3

Pirámide población de personas con discapacidad según sexo en Bucaramanga 2018



Nota. Datos tomados del CNPV (DANE, 2018).

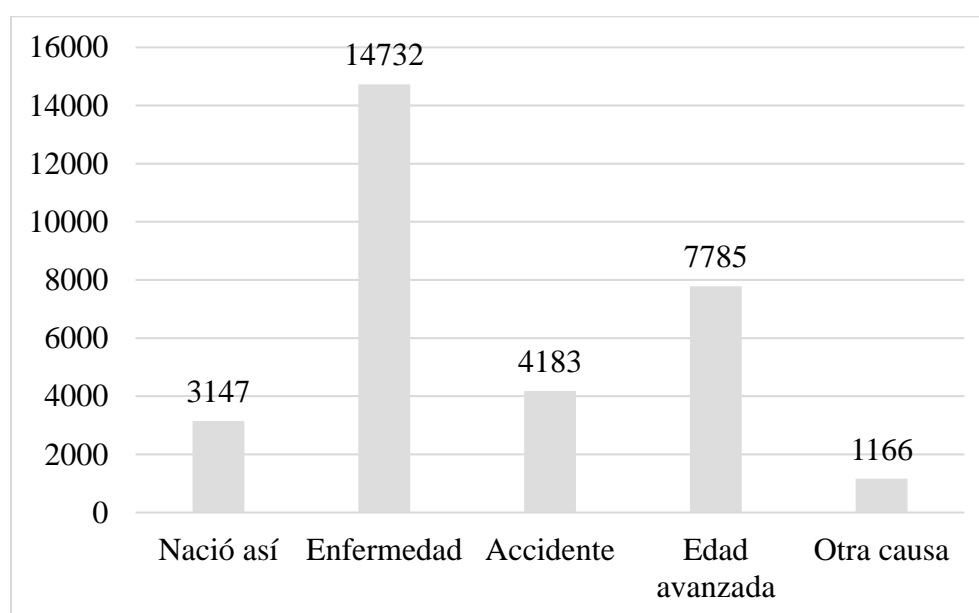
De acuerdo con la información recogida por el DANE en el CNPV, 1 de cada 15 habitantes del municipio de Bucaramanga presentan algún tipo de dificultad para realizar una o más actividades básicas diarias, ubicándose 0.65 puntos porcentuales por debajo de la media nacional.

6.1.2 Origen de la discapacidad en el municipio de Bucaramanga 2018

Cabe señalar que las deficiencias no se originan de la misma manera. Factores como la pobreza y la falta de educación pueden desencadenar en el desarrollo de una discapacidad, por lo cual es importante considerar las causas de estas para el estudio debido a que la discapacidad puede empeorar con el paso de los años e influir en el desarrollo personal de quien posee la discapacidad.

Figura 4

Causas de la discapacidad en Bucaramanga 2018



Nota. Datos tomados del CNPV (DANE, 2018).

La figura 4 evidencia que el mayor porcentaje de personas con discapacidad adquirieron la deficiencia por medio de una enfermedad, lo cual se puede explicar debido al

deficiente sistema de salud el cual no logra cubrir satisfactoriamente las dolencias que pueden incurrir en el desarrollo de uno o más tipos de discapacidad. Si bien la edad avanzada en la segunda causa de discapacidad en el municipio de Bucaramanga, estas personas no representarían un porcentaje significativo en la fuerza laboral de personas con discapacidad dado que pueden acceder a subsidios por parte del gobierno, indemnizaciones o acceder a programas de ayuda ya sea para población mayor o en condición de vulnerabilidad; también se evidencia en los datos de personas que requieran ayuda (ver figura 6) que los grupos etarios con las edades más avanzadas (65 y más) son quienes representan el mayor porcentaje de personas que necesitan del acompañamiento de alguien más para su desenvolvimiento en las actividades básicas cotidianas.

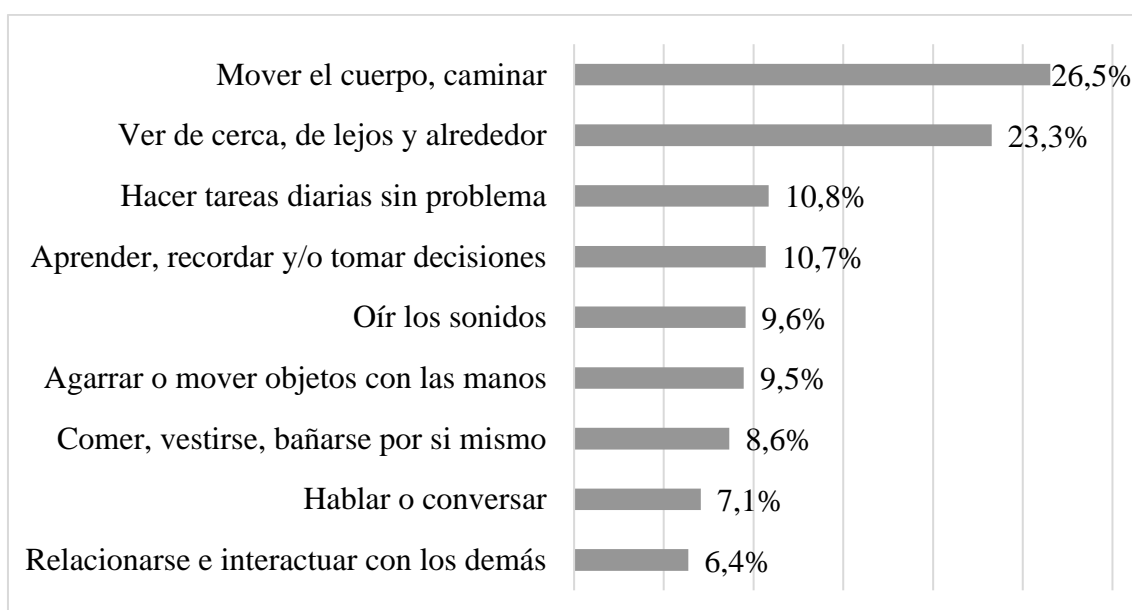
6.1.3 Categorías del Funcionamiento Humano de las personas con discapacidad

Bucaramanga 2018

A partir de los resultados del CNPV (2018), el DANE categoriza las diferentes dificultades que una persona con discapacidad pueda presentar en 9 actividades básicas diarias. Para realizar un análisis puntualmente a la población discapacidad se desagregó por el grado de dificultad por lo cual solo se tendrán en cuenta quienes “no pueden hacerlo” y “si, con mucha dificultad”, según lo establecido por el Grupo de Washington, el cual se encarga de estandarizar los lineamientos y estadísticas sobre la medición de la discapacidad. Además, existen individuos que presentan dificultades para realizar dos o más actividades diarias.

Figura 5

Categorías del funcionamiento humano en las que presentan problemas las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018



Nota. Datos tomados del CNPV (DANE, 2018).

En la figura 5 se observa que mover el cuerpo, caminar, y ver de cerca, de lejos y alrededor son las actividades básicas diarias más frecuentes que dificultan a las personas con discapacidad. Las falencias en la ejecución de estas actividades resultan contraproducentes al momento de buscar empleo debido a las múltiples limitaciones a las cuales las personas con discapacidad serían expuestas.

Adicionalmente, los empleadores y la sociedad en general perciben a las personas con discapacidad como individuos no aptos para asignarles responsabilidad, sino que se les brinda un trato diferencial marcado por una actitud paternalista y condescendiente, lo cual impide a que esta población pueda superarse en su día a día sin ser subestimados por las dificultades que presentan en sus funciones y estructuras corporales.

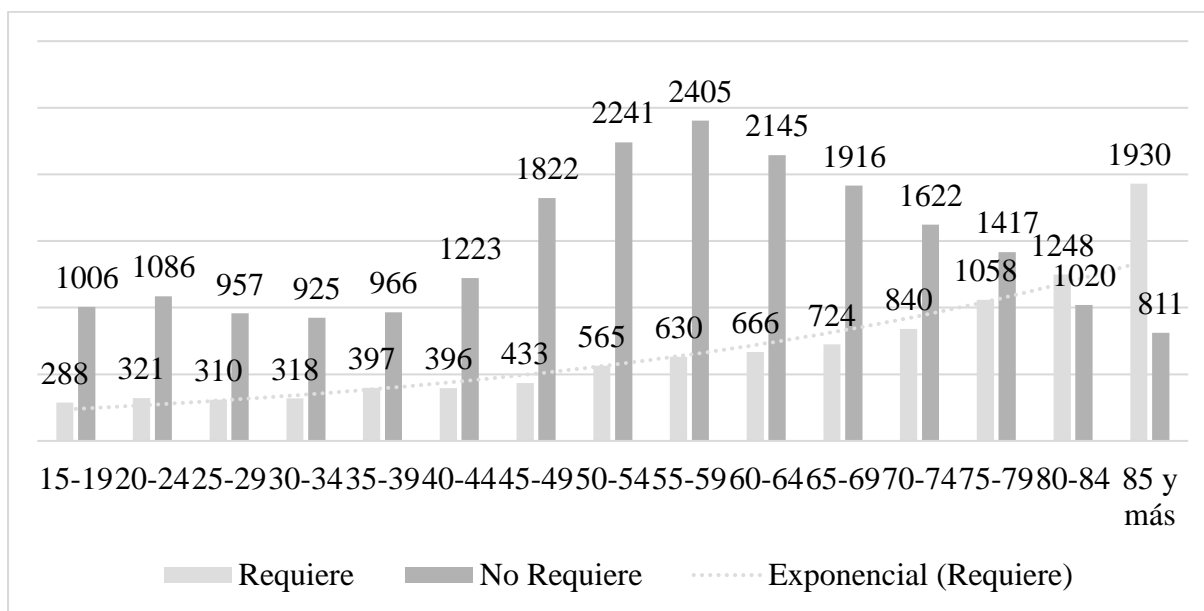
6.1.4 Nivel de autonomía de la población con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019

Como se mencionó anteriormente, la discapacidad carece de homogeneidad por lo cual no todas las personas con discapacidad enfrentan las mismas barreras para ingresar al mercado laboral. Por ende, las personas con discapacidad no poseen el mismo nivel de autonomía dado que en determinados grados de discapacidad requerirán del acompañamiento de otra persona por las dificultades que posean en sus funciones y estructuras corporales. En la figura 6 se ilustra el total de personas que requiere ayudan según los rangos de edad:

Figura 6

Personas con discapacidad en los niveles 1 y 2 que requieren de ayuda en Bucaramanga

2018



Nota. Datos tomados del CNPV (DANE, 2018).

Un condicionante por el cual a las personas con discapacidad les cuesta acceder al mercado laboral es el grado de independencia que estas puedan tener para desarrollar diferentes actividades cotidianas. Según el tipo, pero principalmente el nivel de discapacidad, la persona puede requerir del apoyo de alguien más para llevar a cabo dichas actividades, por lo cual resultaría más complicado que esta pueda conseguir un empleo dado que no posee la

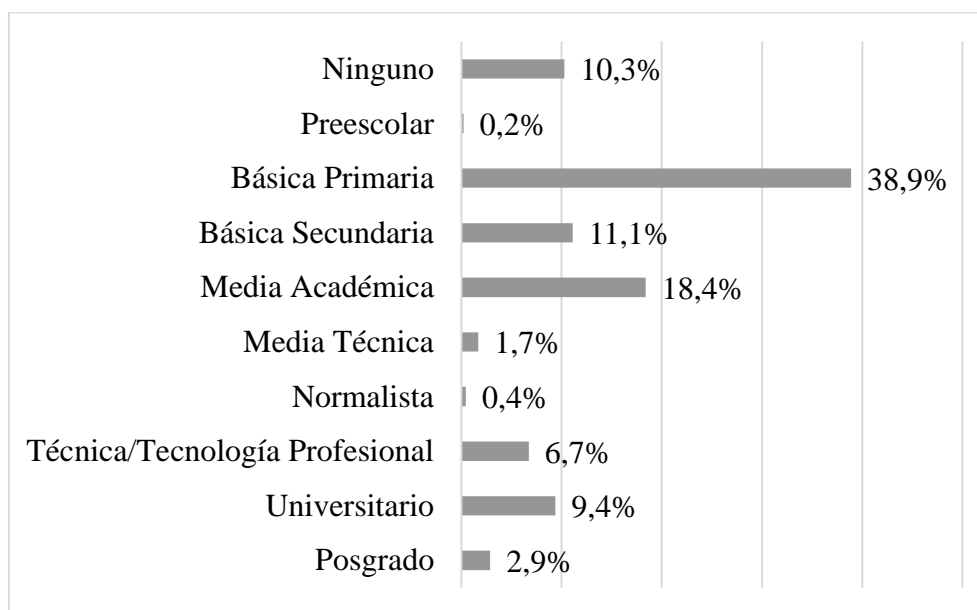
suficiente autonomía para realizar las tareas asignadas. En cambio, las personas con discapacidad que no requieran apoyo de otra persona tienen mayor autonomía para desarrollar las actividades propias de un determinado trabajo, lo cual le ofrece mayores oportunidades en relación con quienes si requieren del acompañamiento (sea continuo o intermitente) de otra persona.

De igual importancia, se observa que el número de personas con discapacidad que necesitan de la ayuda de otra persona tiende a crecer a medida que quien padece la discapacidad alcanza una mayor edad.

6.1.5 Nivel educativo de las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018

La desigualdad a la cual están sometidos las personas con discapacidad en relación con quien no poseen ningún tipo de discapacidad se empieza a visibilizar durante los primeros años escolares. El Instituto Nacional para Ciegos -INCI- (2022) por medio del análisis de datos obtenidos del DANE concluye que, a pesar de los avances en la ampliación de la cobertura educativa en Colombia, existe una brecha educativa en perjuicio hacia las personas con discapacidad ya que, difícilmente, las instalaciones educativas están poco adecuadas para incluir a esta población.

Lo anterior se debe resaltar como una razón fundamental en lo concerniente a la posibilidad de obtener un empleo y, eventualmente un mayor ingreso, en razón de que uno de los supuestos de la teoría económica referente al mercado laboral es el mejoramiento del capital humano, el cual explica que alcanzar un año o grado más alto de educación influye en la contratación de una persona a la fuerza laboral y alcanzar un salario mayor en comparación a los trabajadores menos cualificados.

Figura 7*Nivel educativo de las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018*

Nota. Datos tomados del CNPV (DANE, 2018).

Los niveles de educación alcanzados por la población con discapacidad en el municipio de Bucaramanga se pueden explicar por la ampliación en la cobertura por parte del Estado Colombiano (cobertura neta del 62 al 72% en la educación durante el periodo 2005-2018) en el cual provee a colegios e instituciones educativas de recursos para lograr el desarrollo de los ciclos de la educación. En la figura 7 se observa que la gran mayoría (puntualmente, el 89,05%) alcanzó la básica primaria por lo cual poseen la capacidad de realizar tareas rutinarias como saber leer y escribir, sumar y restar, etc. No obstante, solamente el 19,33% de las personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga alcanzaron un nivel educativo superior a la media académica.

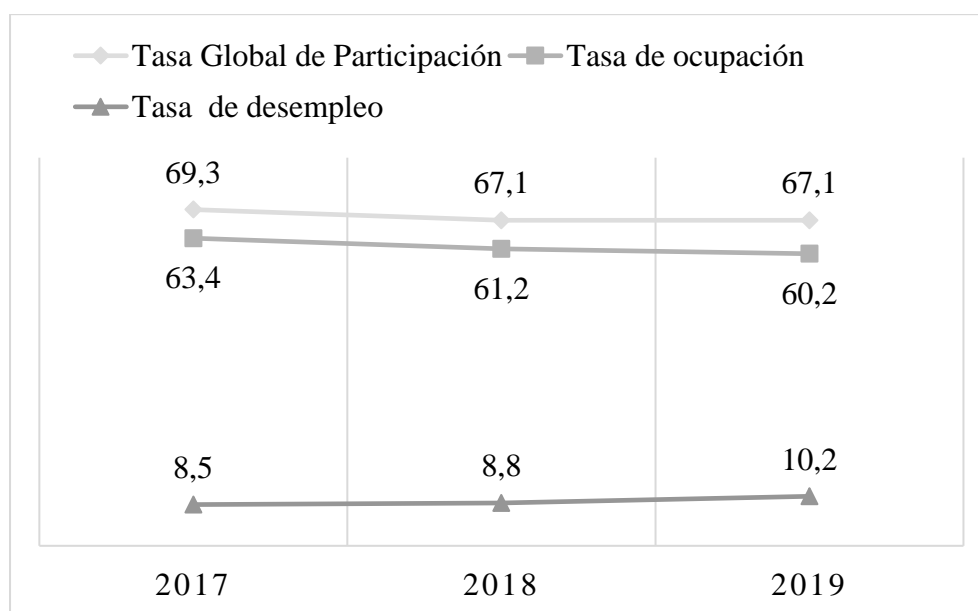
7 Indicadores del mercado laboral en Bucaramanga 2017-2019

7.1 Mercado laboral del municipio de Bucaramanga 2017-2019

En el Área Metropolitana de Bucaramanga, la tasa de desempleo del 2019 fue del 10,2% la cual ha representado un aumento de 1,4 puntos porcentuales con respecto a los dos años anteriores (8,5% para 2017 y 8,8% para 2018). La tasa global de participación para 2019 fue de 67,1%, la cual se mantuvo para 2018 y disminuyó 1,8 puntos porcentuales en relación con el 2017 (69,3%). Para finalizar, la tasa de ocupación fue de 60,2% para el 2019, la cual ha venido disminuyendo con respecto a 2017 y 2018 (63,4% y 61,2%, respectivamente).

Figura 8

Tasa global de participación, ocupación y desempleo. Bucaramanga 2017-2019



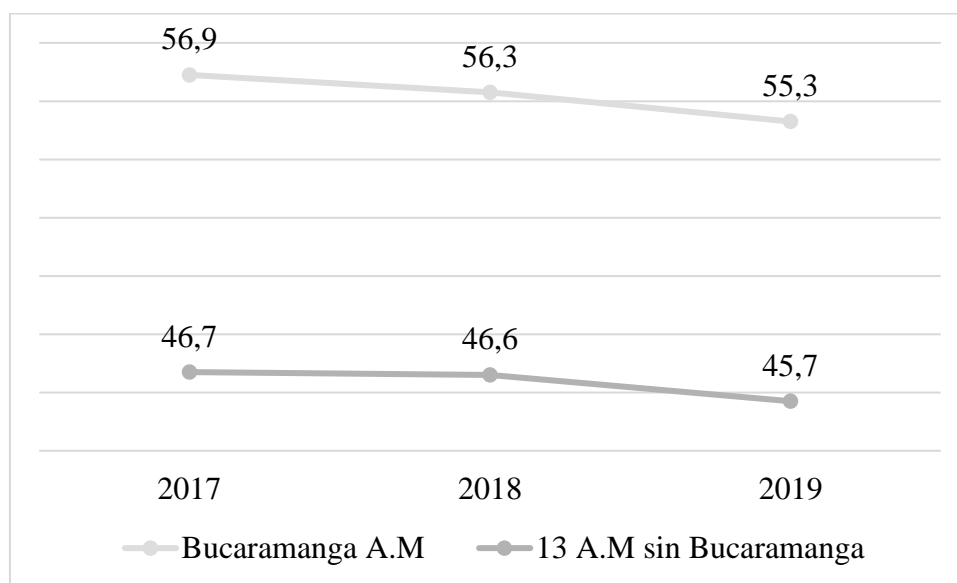
Nota. Datos tomados del CNPV (DANE, 2018).

Como se puede apreciar en la figura anterior, en el lapso 2017-2019 los indicadores del mercado laboral han desmejorado, principalmente la tasa de desempleo que aumentó en un 20% en 2019 respecto al 2017, lo cual resulta alarmante si se considera que más de la mitad de la economía bumanguesa se soporta mediante el empleo informal.

No obstante, Bucaramanga goza de una de las menores tasas de desempleo en el país en comparación a las otras ciudades, por lo cual es relevante tener en consideración el aumento en este indicador para la capital santandereana. El efecto que puede acarrear este aumento perjudica las condiciones laborales de la población, principalmente a los grupos vulnerables, como lo son las personas con discapacidad que ya presentan desventajas al momento de conseguir un empleo, por lo cual este escenario excluye aún más a esta población, relegándolas a optar por otros medios para obtener ingresos -como la mendicidad-.

Figura 9

Tasa de informalidad DANE-OIT Bucaramanga A.M y 13 A.M sin Bucaramanga 2017-2019



Nota. Datos tomados del CNPV (DANE, 2018).

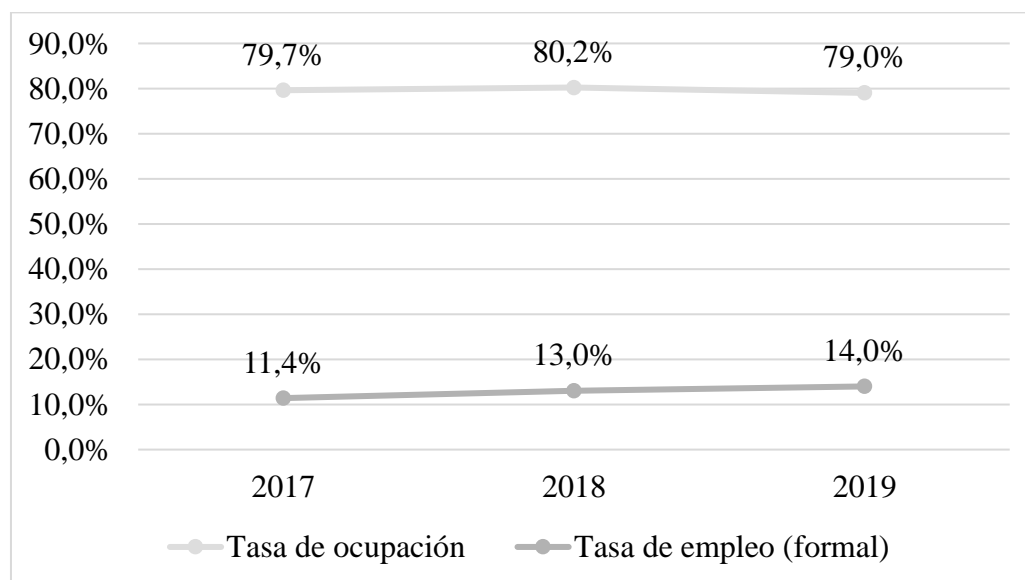
Por otra parte, la tasa de informalidad en Bucaramanga ha disminuido durante los años de estudio. Los empleos informales representan una parte importante de la población ocupada y apalean el desempleo que la ciudad tendría si solo se considerara a los empleos formales para la medición de la tasa de desempleo. La disminución de la tasa de informalidad observada en la figura 9 realmente no es positiva si se compara con las 13 Áreas Metropolitanas restantes en el país, las cuales tienen están casi 10 puntos porcentuales por debajo del Área Metropolitana de Bucaramanga. Adicionalmente, al revisar el aumento de la

tasa de desempleo (ver figura 8) se observa que las personas que anteriormente formaban parte del sector informal ahora posiblemente estén desempleadas, afectando el bienestar económico de la ciudadanía y desmejorando los indicadores del mercado laboral.

A partir de la población total (PT) se desglosa a la población en edad de trabajar (PET) que considera a todas las personas mayores de 15 años (según la metodología 2018 del DANE) en una edad apta para realizar actividades productivas, desde la cual se desagrega en dos clasificaciones: la población económicamente activa (PEA) y la población económicamente inactiva (PEI). La PEA reúne a toda la fuerza de trabajo, bien sea aquellos que están buscando o ya ejercen uno.

Figura 10

Tasa de ocupación y empleo formal en la población con discapacidad Bucaramanga 2017-2019



Nota. La tasa de ocupación y empleo formal para cada año se calculó de acuerdo con los datos suministrados por la alcaldía de Bucaramanga.

La figura 10 muestra la tasa de ocupación y de empleo formal de las personas con discapacidad a partir de los datos de la Alcaldía de Bucaramanga para el periodo 2017-2019, en la cual se evidencia que, a pesar de que en promedio el 79,6% se encuentra ocupado (ya sea

en una actividad remunerada o no), lo cual demuestra que a pesar de las dificultades que afronta esta población, muchos de ellos pueden desarrollar tareas cotidianas. Esta tasa de ocupación en personas con discapacidad se puede deber a la participación de esta población en trabajos no remunerados y sin ningún tipo de vinculación laboral como las actividades comunitarias, religiosas y del cuidado; un bajo porcentaje (en promedio, 12,8%) de las personas con discapacidad se encontraron ocupadas en actividades de empleo formal, evidenciando los problemas de acceso laboral e informalidad en esta población.

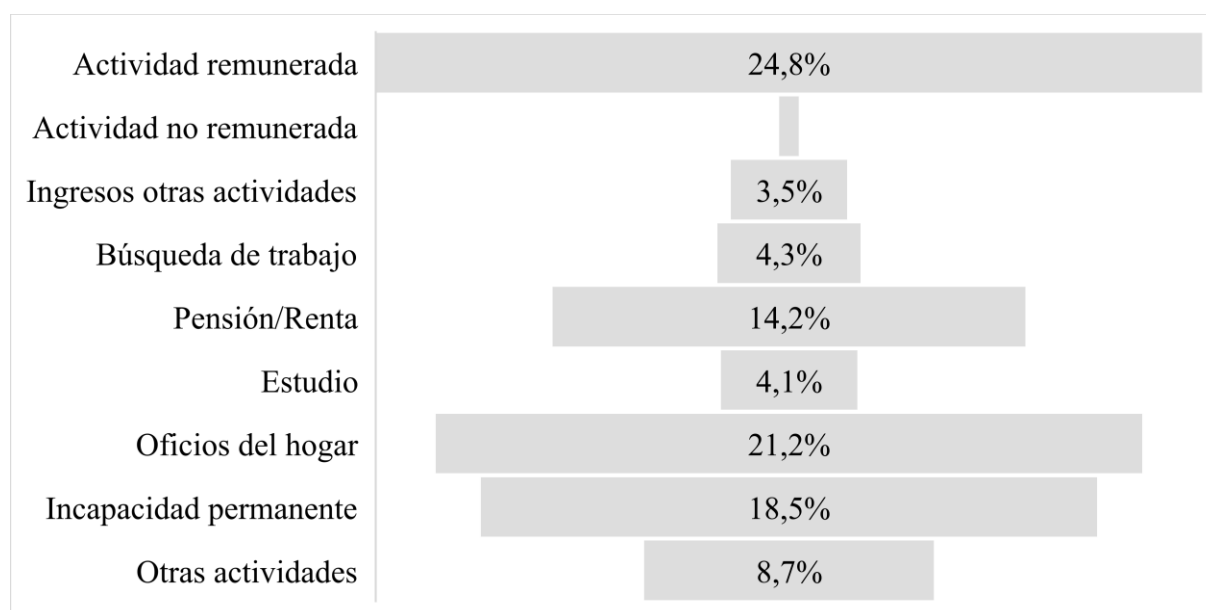
7.2 Actividad realizada en la última semana por las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018

Un eje temático de este trabajo es identificar en que ocupan su tiempo las personas con discapacidad y en cuales actividades económicas se desempeñan mediante las cuales las personas adquieren capacidades y destrezas para mitigar la dependencia de terceros.

Respecto a la fuerza de trabajo, el DANE recoge la información sobre las actividades realizadas por la población en el transcurso de la semana anterior a la cual se realiza la encuesta dando a escoger 9 posibles respuestas.

Figura 11

Actividad realizada en la última semana por las personas con discapacidad en Bucaramanga 2018



Nota. Datos tomados del CNPV (DANE, 2018).

La figura 11 muestra los resultados de las actividades realizadas por las personas con discapacidad la semana antes a ser encuestadas, donde predominan las actividades remuneradas y los oficios del hogar representando el 24,8 y 21,2%, respectivamente.

Resulta llamativo que 1 de cada 5 personas con discapacidad realizó actividades referentes a los oficios del hogar, los cuales forman parte de la economía del cuidado dentro de la cual se ha normalizado la no remuneración de este oficio independientemente de si la persona tiene o no una discapacidad, siendo las mujeres las más afectadas debido a que representan la mayoría de esta rama económica (específicamente, el 92,8%).

Por otra parte, un indicador propicio para el análisis es identificar la población con discapacidad que logró pensionarse, lo cual explicaría que pudo desarrollar alguna actividad económica a lo largo de su vida de manera continua, o pudo lograr pensionarse previamente debido a un accidente laboral en el cual sufrió más del 50% de pérdida de capacidad laboral (según lo constatado en el artículo 3 de la Ley 100 de 1993 de la Constitución Nacional).

7.3 Ingresos mensuales de las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019

La generación de ingresos es uno de los pilares más importantes para el desarrollo personal y el óptimo nivel de vida. No obstante, la existencia de las barreras puede dificultar la entrada al mercado laboral de las personas con discapacidad, las cuales presentan un mayor nivel de gastos en comparación con quienes no poseen ninguna discapacidad.

De esta manera, observar los ingresos de las personas con discapacidad en Bucaramanga puede brindar un panorama acerca de la situación laboral que vive esta población. A continuación, se presentan los rangos de ingresos en una muestra de 2389 personas por parte de la Alcaldía de Bucaramanga:

Figura 12

Ingresos mensuales de las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019



Nota. Datos tomados de la Alcaldía de Bucaramanga (Informe de caracterización de personas con discapacidad, 2019).

De acuerdo con la figura 12, 3 de cada 5 personas con discapacidad no perciben un ingreso mensual, sugiriendo una tendencia en esta población a la dependencia económica de terceros. Cabe resaltar que, según el Ministerio de Salud y Protección Social a través de los

datos recopilados en el RLCPD, se estimó que el 64% de las personas con discapacidad en Colombia no tienen ningún tipo de ingreso.

. Las razones que explican esta situación posiblemente se deban a la discriminación en el mercado laboral; el desarrollo de actividades productivas, las cuales suelen ser de baja remuneración; la educación, que no logra suplir las necesidades que las personas con discapacidad requieran en el ámbito laboral, o de plano la procedencia de ingresos (como subsidios, apoyo familiar, etc.) que frecuentemente es la única fuente de recursos que tienen las personas con discapacidad.

A diferencia del total nacional y en comparación a los ingresos que presenta la población con discapacidad en Bucaramanga, este último puede presentar estos resultados debido a que la ciudad posee uno de los mayores Índices de Desarrollo Humano (puesto 20 de 1102 municipios) e Índice de competitividad (puesto 5 de las 32 capitales) a nivel nacional, generando un ambiente económico más favorable a la población con discapacidad el cual brinda mayores oportunidades de obtener ingresos a través de diversas fuentes.

7.3.1 Discapacidad visible en las zonas de mayor afluencia comercial de Bucaramanga 2022

Para brindar una visión acerca de la situación actual de las personas con discapacidad a partir de una perspectiva propia, se realizó una visita de campo el día 26 de agosto del 2022 a las zonas con mayor afluencia comercial (la Carrera 33 entre calles 53 y 41, y el centro) de la ciudad de Bucaramanga, logrando identificar a 25 personas con una discapacidad visible (8 y 17, respectivamente). Cabe aclarar que solo se contabilizaron a las personas con una discapacidad visible que se encontraron realizando una actividad la cual les generaba algún tipo de ingreso. Además, este conteo se realizó de forma reservada con el fin de evitar herir susceptibilidades de las personas con discapacidad.

Posteriormente, se volvió a los mismos lugares el día 02 de septiembre de 2022 con el propósito de constatar si las personas con discapacidad observadas en la visita anterior posiblemente están radicadas allí de forma permanente, o de lo contrario, su presencia en la zona es ocasional.

Para fines ilustrativos, las figuras 13 y 14 enmarcan las localizaciones visitadas y los puntos específicos donde las personas con discapacidad visible estuvieron realizando alguna actividad generadora de ingresos:

Figura 13

Personas con discapacidad visible en el Centro de Bucaramanga 2022



Nota. Las ubicaciones marcadas en la figura son los lugares donde se encontraron personas con discapacidad visible ejerciendo actividades generadoras de ingresos.

Figura 14

Personas con discapacidad visible en la Carrera 33 de Bucaramanga 2022



Nota. Nota. Las ubicaciones marcadas en la figura son los lugares donde se encontraron personas con discapacidad visible ejerciendo actividades generadoras de ingresos.

Como se ha mencionado en el trabajo, casi toda la población con discapacidad observada se desempeñaba en un trabajo informal y en menor medida a la mendicidad. Como situación importante, en una entidad bancaria³ se identificó a una persona con discapacidad con uniforme y su respectiva escarapela, lo cual se asume que es trabajador de esta entidad, demostrando las barreras que enfrenta esta población al momento de emplearse formalmente.

³ Para evitar conflictos de opinión pública se decidió reservar el nombre de la entidad.

Cabe aclarar que todas las personas con discapacidad no se concentran en un mismo punto debido a que la actividad realizada para obtener ingresos les obliga a desplazarse por estas zonas; La mayoría de estas personas realizaban actividades relacionadas tanto a la venta de lotería y alimentos como también a mendigar, y las discapacidades mayormente percibidas eran de tipo motora y visual.

8 Barreras físicas y sociales que encuentran las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019

Las personas con discapacidad sobrellevan una dificultad mayor por la misma discapacidad que limita o restringe significativamente el desarrollo de las actividades cotidianas en comparación a quienes no poseen ninguna deficiencia. La discapacidad, como se ha explicado antes, no solamente se considera por la deficiencia de la persona sino también está ligado al medio en el cual interactúa.

Precisamente es en el medio donde las personas con discapacidad encuentran las barreras físicas y sociales que son precisamente las que establecen la condición de estas personas y se crea un problema social. Si bien “casi todas las personas se enfrentan a dificultades en algún momento de sus vidas. Sin embargo, para las personas con discapacidad, las barreras suelen ser más frecuentes y de mayor impacto” (Cabra, 2017).

De acuerdo con lo anterior, las barreras afectan el desarrollo personal y social de la población con discapacidad lo que en últimas afecta de manera negativa la calidad de vida al no poder llevar a cabo diferentes actividades cotidianas en el entorno familiar, social, educativo, laboral o de salud. Adicionalmente, las barreras pueden agravar la calidad de vida de las personas con discapacidad a medida que pasa el tiempo si no reciben tratamiento y/o acompañamiento, ocasionando una mayor complejidad para superar las barreras existentes.

Desde esta perspectiva, Shakespeare y Watson (2002) identifican en el Modelo Social de Discapacidad que el entorno en el que viven las personas con discapacidad influye en la interacción de sus relaciones sociales, por lo cual las facultades de las personas con discapacidad no dependen solamente del grado de discapacidad sino también de las barreras que se encuentran en su medio. Se dividen principalmente en dos tipos de barreras: las físicas y las sociales.

8.1 Barreras físicas que encuentran las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019

Constantemente, la dificultad para poder desplazarse dentro de un entorno es una de las principales causas por la cual una persona esté en condición de discapacidad. El hecho de tener una movilidad limitada o que esta no pueda desarrollarse de manera autónoma y eficiente, afecta negativamente la ejecución de diferentes tareas como desplazarse libremente en un medio hasta poder llevar a cabo actividades básicas diarias.

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social define las barreras físicas como “todas aquellas trabas y obstáculos físicos que limiten o impidan la libertad de movimiento o normal desplazamiento de las personas” (2013). Las personas con discapacidad son las más afectadas por la existencia de las barreras físicas debido a las limitaciones generadas a partir de las deficiencias propias de esta población.

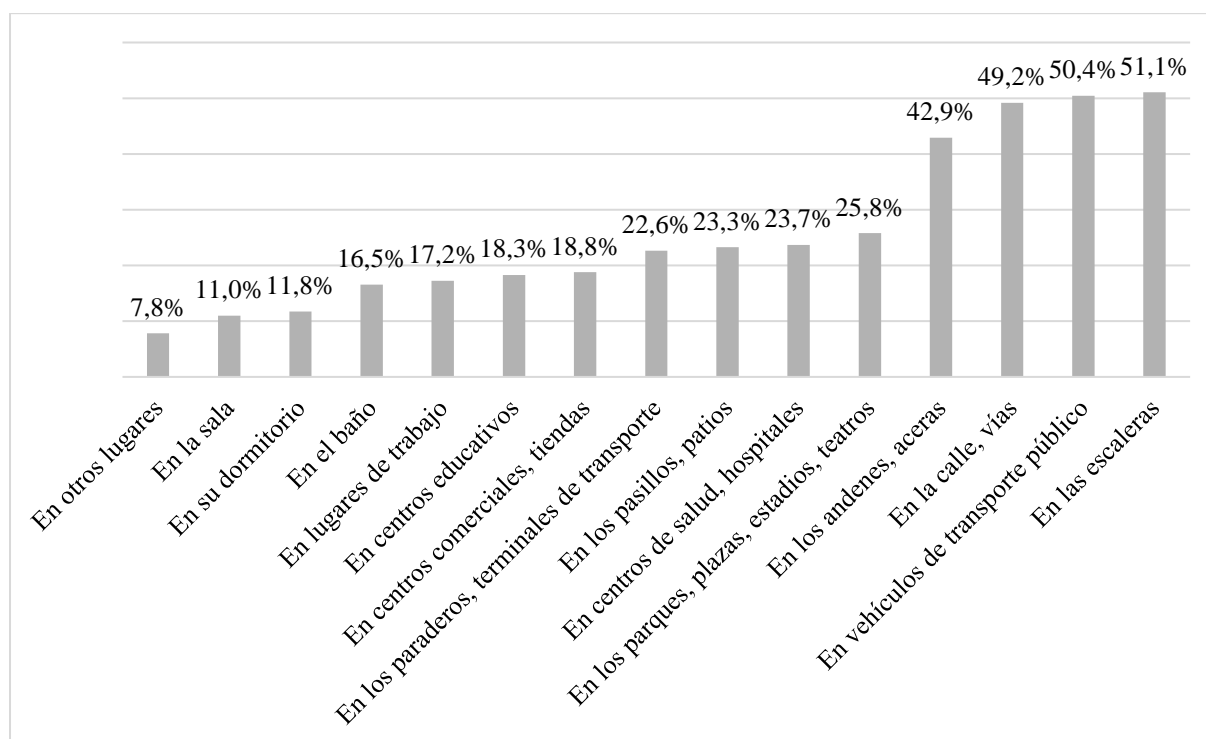
A partir de la población en edad de trabajar, se puede determinar el porcentaje de personas con discapacidad que identificaron una o varias barreras físicas en la ciudad. Conforme a los datos tomados de la Alcaldía de Bucaramanga, se muestra que 3 de cada 4 personas con discapacidad encuentran una o más barreras físicas en el municipio. Lo anterior indica que un alto porcentaje de personas con discapacidad pueden verse limitadas desde la

idea de encontrar un trabajo e incluso en el desarrollo de uno, hasta reducir sus probabilidades de ser empleados para una actividad productiva.

No obstante, las barreras físicas no solamente se encuentran en el lugar de trabajo, sino que pueden estar presentes en los diferentes escenarios en los cuales interactúan las personas con discapacidad. Los escenarios donde las personas con discapacidad identificaron barreras físicas con mayor frecuencia conforme a la información suministrada por la Alcaldía de Bucaramanga se encuentran representados en la siguiente figura:

Figura 15

Lugares donde encuentran barreras las personas con discapacidad. Bucaramanga 2017-2019



Nota. Datos tomados de la Alcaldía de Bucaramanga (Informe de caracterización de personas con discapacidad, 2019).

En la figura 15 se presenta que, de una muestra de 1795 personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga, los lugares donde mayormente esta población encuentra barreras físicas son en las escaleras, vehículos de transporte público, y en las calles y vías

(51,1%, 50,4%, y 49,2%, respectivamente). Una de las razones por las que estos escenarios fueron los de mayor incidencia al momento de responder puede explicarse en que al ser espacios más abiertos existe una infraestructura ineficiente para atender las necesidades de movilidad y tránsito de las personas con discapacidad, y sumado a esto, estos espacios son los más frecuentados por el ciudadano promedio, evidenciando con mayor rigor la identificación de barreras físicas en el municipio.

Siguiendo con lo anterior, si bien la sala, el baño y el dormitorio son lugares que las personas ocupan todos los días, estos se sitúan en la vivienda de la persona con discapacidad, los cuales se acomodan a las necesidades específicas de cada una. En contraste, escenarios como plazas, estadios y centros comerciales presentan mayores obstáculos para las personas con discapacidad a pesar de los avances de este tipo de lugares para adecuar la infraestructura con el fin de generar espacios incluyentes y de mayor acceso; la aglomeración y la disposición de los lugares mencionados afectan significativamente la movilidad y perjudica los avances ejecutados en materia de inclusión.

Continuando con el tema de interés de este análisis, el lugar de trabajo fue una de las opciones con menor reiteración (apenas el 17,2%) en el cual las personas con discapacidad encontraron barreras físicas. Sin embargo, cabe resaltar que este porcentaje es bajo precisamente por la baja empleabilidad de la población con discapacidad en comparación a quienes no poseen ningún tipo de discapacidad; en relación a lo anterior, Navarro et al (2015) hallaron que los factores que más inciden en la contratación laboral de personas con discapacidad son la salud, la pobreza y la educación, afirmando que, si estos factores repercuten negativamente en los individuos, las probabilidades de que la persona padezca alguna discapacidad aumentan durante el transcurso de su vida. Además, la calidad de vida de una persona y su familia puede disminuir considerablemente al no percibir un salario o pagos impidiendo el acceso a los recursos para satisfacer las necesidades del núcleo familiar.

Finalmente, a pesar de que los centros de salud y centros educativos pueden considerarse lugares rutinarios, la adecuación de zonas inclusivas (ramplas, ascensores, etc.) y el hecho de que no todas las personas con discapacidad asisten de manera continua a estos escenarios son las principales razones por las que en estos lugares la encuesta arrojó resultados más bajos de los esperados (23,7% y 18,3%, respectivamente).

8.2 Barreras sociales que encuentran las personas con discapacidad en Bucaramanga 2017-2019

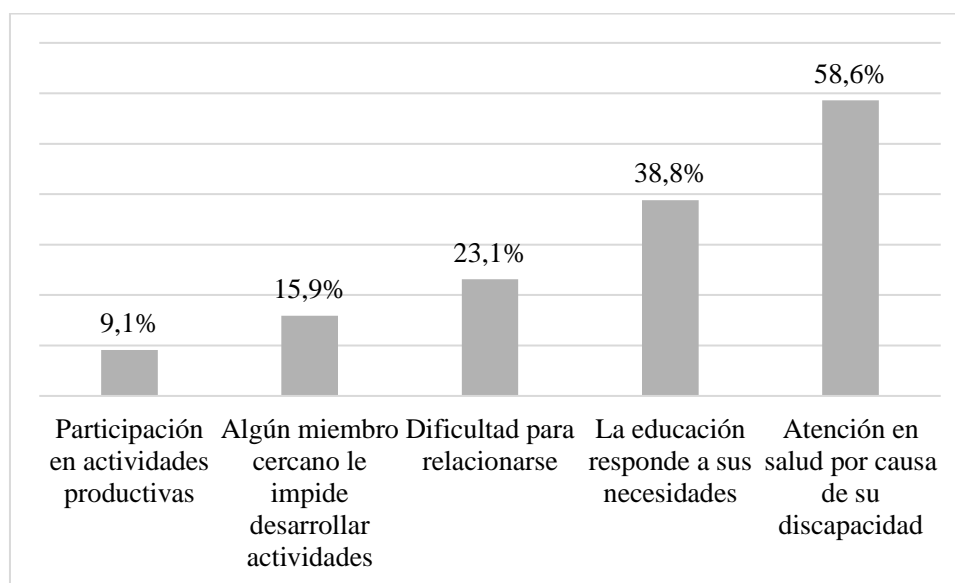
Las barreras no solamente se encuentran en lugares físicos o que sean propios de un escenario en específico. Las personas con discapacidad también deben lidiar con las barreras que les impiden relacionarse socialmente con su entorno, y que en últimas excluye a esta población de las diferentes dinámicas sociales, marginándolas de los espacios cotidianos, y siendo objeto de prejuicios y discriminación por parte de la misma sociedad.

Las barreras sociales, a diferencia de las barreras físicas, no son tan fáciles de identificar o señalar debido a que estas no siempre son consecuencia del sitio en el cual estas pueden presentarse. En palabras del Centro para el Control y Prevención de Enfermedades (CDC, por sus siglas en inglés), “las barreras sociales tienen que ver con las condiciones en que las personas nacen, crecen, aprenden, trabajan y envejecen —o con los determinantes sociales de la salud— que pueden contribuir a reducir el funcionamiento entre las personas con discapacidades” (2020). La existencia de barreras sociales limita el óptimo desarrollo de las personas con discapacidad que les impide interactuar autónomamente con los demás miembros de su entorno, resultando en un mayor grado de dependencia por parte de su familia, allegados y/o del mismo gobierno.

La existencia de las barreras sociales en el ámbito laboral para las personas con discapacidad son uno de los factores que afectan ya sea para ingresar al mercado laboral como también al momento de buscar un ascenso en el trabajo. En determinados contextos, a las personas con discapacidad se les dificulta o de plano se les impide participar en actividades cotidianas (como lo es desempeñar un trabajo) por culpa de una o varias barreras sociales. De acuerdo con la información suministrada por la Alcaldía de Bucaramanga, se pueden destacar algunas de estas barreras en la siguiente figura:

Figura 16

Barreras sociales que encuentran las personas con discapacidad. Bucaramanga 2017-2019



Nota. Datos tomados de la Alcaldía de Bucaramanga (Informe de cumplimiento PMD, 2022).

Conforme al total de respuestas de una muestra de 1796 personas con discapacidad en el municipio de Bucaramanga, se han destacado 5 preguntas que pueden brindar información acerca de las barreras sociales que esta población enfrenta. Estas barreras no solo pueden hallarse en el exterior, sino que también se forman a partir de los ámbitos particulares de cada individuo como lo puede ser su núcleo familiar o su círculo social. En relación a esto último, 1 de cada 6 personas con discapacidad afirmaron que un miembro cercano le restringe la participación en las actividades diarias, limitando la plena inclusión en la sociedad, y que en

últimas repercute en la intención de integrarse en el mercado laboral, ya sea por las dificultades que la población con discapacidad tenga para relacionarse con otras personas o por las limitaciones que se pueden encontrar en el medio según el tipo de discapacidad.

Por otro lado, la educación y la salud se presentan como dos determinantes para que una persona con discapacidad se vea afectada por factores sociales. En cuanto a la educación, por un lado, se puede visualizar que, al no haber instituciones especializadas en atender a este tipo de población, y además, las propias instalaciones públicas y privadas difícilmente están adecuadas para ofrecer un acceso óptimo a las personas con discapacidad, lo cual repercute directamente en las posibilidades laborales que estas tengan. De esta manera, más del 60% de personas con discapacidad respondieron que la formación impartida en los centros educativos no fue acorde a sus necesidades, donde incluso pueden ser discriminados por su condición.

Ya en lo concerniente a la salud, 3 de cada 5 personas encuestadas requirieron atención médica en el último año por causa de su discapacidad. El hecho de que una persona con discapacidad necesite, en promedio, mayor atención médica refuerza la creencia de que tener una discapacidad es sinónimo de estar enfermo, lo cual repercute negativamente en las posibilidades de acceder a un trabajo debido a que el empleador o la persona encargada de coordinar el talento humano cree que la persona con discapacidad tendrá una menor productividad y/o compromiso por atender una cita de salud.

9 Plan municipal de discapacidad de Bucaramanga 2013-2022

A partir del acuerdo 053 de 2010, el cual fue modificado por el acuerdo 039 de 2011 se establece la política pública de discapacidad en el municipio de Bucaramanga con el propósito de dar cumplimiento a las diferentes disposiciones demarcadas en el Artículo 13 y el Artículo 47 de la Constitución Nacional, la Resolución 48 de 1996 del Consejo Económico

y Social de la ONU, etc., en los cuales se buscan proteger los derechos de las personas con discapacidad e integrarlas en los diferentes ámbitos de la vida social. A su vez, por medio del decreto 283 de 2013 “Por el cual se adopta el Plan Municipal de Discapacidad 2013-2022”; Art 6. “La Secretaría de Planeación, en coordinación con la Secretaría de Salud serán los encargados de realizar el seguimiento semestral al Plan a través de planes de acción”.

De acuerdo con el plan municipal de discapacidad, se desglosan 9 líneas de acción que hacen parte del plan de acción para salvaguardar los derechos y obligaciones de la población con discapacidad. Específicamente, el análisis se orientará a la *Línea de acción 6: Capacitación, formación, creación y fomento de unidades productivas generadoras de empleo e inclusión laboral de personas con discapacidad.*

Tabla 4

Líneas de acción Plan Municipal de Discapacidad de Bucaramanga 2013-2022

LÍNEA DE ACCIÓN		
LÍNEA DE ACCIÓN 1: Promoción, prevención, habilitación, rehabilitación y desarrollo comunitario en salud		
LÍNEA DE ACCIÓN 2: Acceso, cobertura, permanencia, pertinencia, inclusión y educación de calidad		
LÍNEA DE ACCIÓN 3: Accesibilidad física y vivienda		
LÍNEA DE ACCIÓN 4: Transporte accesible		
LÍNEA DE ACCIÓN 5: Comunicación incluyente		
LÍNEA DE ACCIÓN 6: Capacitación, formación, creación y fomento de unidades productivas generadoras de	CÓDIGO PPTAL 5429006	META DE PRODUCTO Brindar asesoría y acompañamiento al 100% de la población

empleo e inclusión laboral de personas con discapacidad.	con discapacidad que soliciten los servicios en el IMEBU.
5429008	Realizar 20 talleres de formación y acompañamiento a la población con discapacidad en Programa Estrategia en Gestión del Emprendimiento.
5429005	Realizar 10 convocatorias para la selección de los Grupos Asociativos de población con discapacidad para formarlos en precooperativas y cooperativas del programa capital semilla.
1029900	Registrar y mantener el 100% de la población en discapacidad del Municipio de Bucaramanga en cuanto al registro de la Hoja de vida en la plataforma de la Agencia Pública de Empleo del SENA, con el fin de posibilitar intermediación laboral.
C-310-704-2	Asesorar y Orientar el 100% de la Población

	con Discapacidad del municipio de Bucaramanga para formular Unidades Productivas y Planes de Negocios, lo cual generará empleabilidad e ingresos.
C-310-704-2	Realizar 20 divulgaciones de la Convocatoria para discapacidad del Programa Fondo Emprender.
C-310-704-207-0-1021600	Mantener la atención integral al 100% de la Población con Discapacidad para la formación en cursos de Formación para el trabajo.
LÍNEA DE ACCIÓN 7: Arte y cultura para todos	
LÍNEA DE ACCIÓN 8: Deporte, recreación y escenarios incluyentes	
LÍNEA DE ACCIÓN 9: Fortalecimiento integral de las personas con discapacidad y de las instituciones hacia una rehabilitación incluyente	
<i>Nota.</i> Datos tomados de la Alcaldía de Bucaramanga (Informe de cumplimiento PMD, 2022).	

Para lograr los objetivos propuestos, se enmarcan una serie de metas por cada producto (en la tabla 4 se enfocará solamente en la Línea de Acción 6 que es de interés para

el análisis). El cumplimiento de los objetivos se mide mediante una revisión de las metas de cumplimiento a través de la destinación de recursos programados en el cual se puede revisar los avances en lo referente a la gestión y ejecución de dichos recursos.

9.1 Responsables de las metas de la Línea de Acción 6 del Plan Municipal de Discapacidad de Bucaramanga 2013-2022

La línea de acción 6 está bajo la dependencia de dos entidades interinstitucionales: el Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial de Bucaramanga (IMEBU) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), los cuales se encargan de fomentar la inclusión de la población con discapacidad en los ámbitos laborales y formativos, así como llevar un acompañamiento para generar las habilidades necesarias que les permitan formar parte del sistema económico productivo.

A continuación, se listan los indicadores de la línea de acción 6 y a quien corresponde la responsabilidad de implementación (la cual está bajo la supervisión de la Alcaldía de Bucaramanga):

Tabla 5

Indicadores de la línea de acción 6 de Bucaramanga 2013-2022

CÓDIGO PPTAL	NOMBRE INDICADOR	RESPONSABLE
5429006	Porcentaje de población con discapacidad del Municipio asesorada y acompañada que solicitan los servicios en el IMEBU.	IMEBU
5429008	Número de talleres de formación y acompañamiento realizados a la población con discapacidad en el Programa Estrategia en la Gestión del Emprendimiento.	IMEBU

5429005	Número de convocatorias realizadas para la selección de los Grupos Asociativos de población con discapacidad para formarlos en precooperativas y cooperativas del programa capital semilla.	IMEBU
1029900	Porcentaje de registros realizados y mantenidos de la población en discapacidad del Municipio de Bucaramanga en cuanto al registro de la Hoja de vida en la plataforma de la Agencia Pública de Empleo del SENA, con el fin de posibilitar intermediación laboral.	SENA
C-310-704-2	Porcentaje de población con discapacidad del municipio asesorada y orientada para formular Unidades Productivas y Planes de Negocios, lo cual generará empleabilidad e ingresos.	SENA
C-310-704-2	Número de divulgaciones realizadas de la Convocatoria para discapacidad del Programa Fondo Emprender.	SENA
C-310-704-207-0-1021600	Porcentaje de población con discapacidad con atención integral para la formación en cursos de Formación para el trabajo.	SENA

Nota. Datos tomados de la Alcaldía de Bucaramanga (Informe de cumplimiento PMD, 2022).

El IMEBU y el SENA, como entidades autónomas adscritas a la Alcaldía de Bucaramanga, deben dar cumplimiento a dichas metas a partir de los indicadores conforme a los recursos y estrategias establecidas para cada tiempo programado (semestralmente de acuerdo por el decreto 283 de 2013).

A pesar de que las líneas de acción previamente mencionadas son menester de estas dos instituciones en relación con la Alcaldía de Bucaramanga, la información disponible era escasa o en su defecto no existió la voluntad por parte de quienes forman parte de estas

instituciones para facilitar el acceso a esta información, y que en últimas limitó el análisis para este trabajo.

9.2 Porcentaje de cumplimiento del Plan Municipal de discapacidad Bucaramanga 2013-2019

Para dar cumplimiento al Plan Municipal de Discapacidad, la Alcaldía de Bucaramanga realiza un seguimiento semestral (según lo acordado en el Artículo 6 del Decreto 283 del 2013) de los ejes temáticos propuestos para la Línea de Acción 6. La Secretaría de Planeación y la de Salud llevan a cabo la revisión de las metas del producto con base en los recursos programados y ejecutados para cada vigencia.

Los porcentajes de avance para los años 2013-2019 se pueden visualizar en la siguiente tabla:

Tabla 6

Porcentaje de cumplimiento Plan Municipal de Discapacidad Bucaramanga 2013-2019

CÓDIGO PPTAL	VIGENCIA							PROGRESO
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2013-2019
5429006	100%	100%	0%	100%	100%	100%	100%	86%
5429008	350%	50%	0%	0%	0%	0%	100%	71%
5429005	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	14%
1029900	100%	100%	100%	34%	55%	53%	57%	71%
C-310-704-2	100%	100%	100%	2%	52%	50%	100%	72%
C-310-704-2	100%	100%	0%	0%	0%	300%	100%	86%
C-310-704-207-0-1021600	100%	100%	100%	100%	54%	52%	100%	87%
TOTAL	100%	79%	43%	34%	37%	51%	80%	60%

Nota. Datos tomados de la Alcaldía de Bucaramanga (Informe de cumplimiento PMD, 2022).

En la tabla 6 se puede observar respecto a los avances del Plan Municipal de Discapacidad que solamente en el año 2013 se dio pleno cumplimiento a las metas del producto, evidenciando un problema de continuidad y eficacia en el desarrollo de la política pública de discapacidad en el municipio de Bucaramanga. En contraste a lo anterior, la disminución en el progreso en los años posteriores se debe en mayor medida a que se han descuidado algunas metas del producto lo cual afecta directamente en el avance, y que en

últimas perjudica a los beneficiarios esta política pública -quienes son precisamente las personas con discapacidad-.

De acuerdo con el periodo 2017-2019, el cual es de interés para este análisis, se observa un mejoramiento del avance general para cada año en el cual se ha pasado de un 37% en el 2017 a un 80% en el 2019, retomando un rendimiento similar al de los primeros dos años de la política pública. Sin embargo, se evidencia que algunas de las metas del producto tienen menor relevancia en la ejecución del Plan Municipal, siendo los talleres de formación y acompañamiento que se han dejado de realizar y no fue hasta el año 2019 que se retomaron, y, aún más alarmante, las convocatorias para la selección de los Grupos Asociativos para la formación en precooperativas y cooperativas, las cuales no han tenido ningún avance en esos últimos años.

Siguiendo con lo anterior, y de acuerdo con los recursos de financiación para cada meta del producto, la Alcaldía de Bucaramanga dispuso de un presupuesto para cada una de las dependencias que trabajan en el desarrollo de la política pública de discapacidad del municipio. En la siguiente tabla se enmarcan los recursos programados y ejecutados para el periodo de 2017-2019:

Tabla 7

Recursos de financiación del Plan Municipal de Discapacidad de Bucaramanga para cada vigencia 2017-2019

CÓDIGO PPTAL	2017			2018			2019		
	RECURSOS PROGRAMADOS	RECURSOS EJECUTADOS	PORCENTAJE EJECUCIÓN	RECURSOS PROGRAMADOS	RECURSOS EJECUTADOS	PORCENTAJE EJECUCIÓN	RECURSOS PROGRAMADOS	RECURSOS EJECUTADOS	PORCENTAJE EJECUCIÓN
5429006	64.420	0	0%	64.420	0	0%	70.862	0	0%
5429008	128.841	0	0%	128.841	0	0%	141.725	0	0%
5429005	64.420	0	0%	64.420	0	0%	70.862	0	0%
1029900	0	0	-	48.315	24.600	51%	53.147	53.147	100%
C-310-704-2	0	0	-	50.400	21.600	43%	55.440	55.440	100%
C-310-704-2	0	0	-	36.500	0	0%	37.960	37.960	100%
C-310-704-207-0-1021600	0	0	-	24.158	69.500	288%	26.573	26.573	100%
	257.681	0	0%	417.054	115.700	28%	456.570	173.120	38%

Nota. Datos tomados de la Alcaldía de Bucaramanga (Informe de cumplimiento PMD, 2022).

Las cifras están expresadas en miles de pesos.

En la tabla 7 se presenta un desfase entre los recursos programados y los recursos ejecutados para este periodo, presentando problemas a la hora de implementar cada uno de los indicadores de la línea de acción, por lo cual se obtuvieron cumplimientos por debajo del 40% en la ejecución presupuestal. De acuerdo con el Comité Municipal de Discapacidad de Bucaramanga (2022):

...se destaca que, estos bajos desempeños, no sólo están relacionados con la no ejecución. Tal como lo refieren algunas dependencias, no se logró contar en el año con la aprobación presupuestal suficiente para poder desarrollar de manera adecuada las acciones previstas en cada meta, lo cual dificultó su ejecución, y en tanto, el cumplimiento.

Para finalizar este apartado, se debe seguir trabajando en el cumplimiento de la línea de acción dando cumplimiento al Plan Municipal de Discapacidad, el cual está sostenido bajo bases sólidas que resultan beneficiosas para las personas con discapacidad, pero la cual no se ha logrado mantener a cabalidad, afectando el desarrollo de la política pública y la visión de una sociedad inclusiva con esta población.

9.3 Programas de la Línea de Acción 6 del Plan Municipal de Discapacidad del municipio de Bucaramanga 2013-2019

De acuerdo con la política pública de discapacidad de Bucaramanga, las principales metas del producto de la línea de acción 6 se enfocan en incentivar algunos programas que, si bien están dirigidos a la población en general, buscan aumentar la participación de población vulnerable (en la cual se encuentran las personas con discapacidad).

A partir de lo anterior, la línea de acción 6 se establece bajo la ejecución de tres programas: *Estrategia en la Gestión del Emprendimiento*, *Fondo Emprender* y *Capital Semilla*.

El primer programa, la *Estrategia en la Gestión del Emprendimiento*, busca activar a los emprendedores a través de la gestión de espacios y sitios estratégicos (como centros comerciales y parques) así como costear los gastos, realizar el papeleo y el otorgamiento de los permisos, con el propósito de que los emprendedores puedan ofrecer sus productos.

Por su parte, el *fondo emprender* surge bajo la idea de fomentar emprendimientos a lo largo del país mediante la selección de diversos proyectos, la gestión de los recursos financieros, y finalmente monitorear el desarrollo de los emprendimientos.

Adicionalmente, el *Fondo Emprender* se enmarca bajo tres líneas: ser, crear y crecer, mediante el ‘Modelo 4K de Emprendimiento’ que consta de 4 tipos de capital, entre ellos el K3 que hace referencia al *Capital Semilla*, programa que beneficia a emprendedores que aún no han iniciado su negocio o apenas comenzaron a operar, y normalmente son de alto riesgo debido a la incertidumbre propia del proyecto. Algunos de los criterios para participar de este programa es poseer nacionalidad colombiana, ser mayor de 18 años y cumplir con una serie de condiciones (entre las que se encuentra población caracterizada como vulnerable que haya cumplido con 90 horas en procesos formativos ofrecidos por el programa *Fondo Emprender*). Gamba (2020) explica que “el emprendimiento no solamente significa en términos de posibilidades, tener dinero para emprender, sino además el desarrollo de capacidades, habilidades y redes que sirvan de soporte y vehículo a los emprendedores” (p. 91).

9.4 Acciones institucionales complementarias a la política pública de discapacidad de Bucaramanga

9.4.1 Comité municipal de Discapacidad (CMD) de Bucaramanga

Con respecto a los lineamientos de la Ley 1145 de 2007 y el decreto reglamentario 1355 de 2008 los municipios tienen la obligación de crear los *Comités Municipales de Discapacidad (CMD)* para la integración del comité departamental de discapacidad y el Comité Nacional de Discapacidad. Según lo establecido en el artículo 11 de este decreto reglamentario, los comités municipales de discapacidad tienen la facultad de velar por el funcionamiento adecuado del sistema de subsidios en el municipio (Bucaramanga para este caso) por medio del seguimiento y control de las personas beneficiadas, así como de atender las PQRS de estos mismos beneficiarios para formar un enlace con el administrado fiduciario o entidad encargada.

Con respecto a la conformación de los comités municipales de discapacidad, el artículo 5 de la Resolución 0003317 de 2012 ordena a las administraciones distritales como responsables de la conformación y desarrollo de estos comités. Este debe estar conformado por una autoridad municipal como lo es el alcalde o, en su defecto, un delegado de este; los integrantes del sector público estarán representados de acuerdo con la estructura organizacional del municipio de Bucaramanga conforme a lo establecido en el artículo 16 de la Ley 1145 de 2007 quienes son en últimas los responsables del funcionamiento y control del comité.

Por ende, algunas de las acciones impartidas por el Comité Municipal de Discapacidad luego de diversas reuniones en la alcaldía de Bucaramanga para hacer seguimiento al plan de desarrollo del periodo 2016-2019, en el cual se evidenciaron avances significativos por medio de la gestión con el fin de generar oportunidades laborales para las personas con discapacidad e inversión directa en infraestructura como a las rampas de acceso

o la demarcación de las zonas especiales, eventos para fomentar el emprendimiento de mercadillos empresariales y culturales de la población con discapacidad, así como una sala situacional de discapacidad a cargo de la secretaría de salud y ambiente de la alcaldía municipal.

9.4.2 Plan de Desarrollo 2016-2019 Gobierno de las Ciudadanas y los Ciudadanos Alcaldía de Bucaramanga

A partir del acuerdo 006 del 13 de junio de 2016, el Concejo Municipal de Bucaramanga aprobó el Plan de Desarrollo 2016-2019 Gobierno de las Ciudadanas y los Ciudadanos en cabeza del exalcalde Rodolfo Hernández Suárez. En el Plan de Desarrollo se establece un marco estratégico de 6 aspectos importantes a impulsar con el propósito de cumplir las funciones misionales del Estado conforme a lo estipulado en el artículo 209 de las Constitución Política de Colombia.

Puntualmente, este apartado tratará exclusivamente la línea 5: Productividad y Generación de Oportunidades (la cual consta de 41 metas del producto) del marco estratégico debido a estar enfocado en el fomento y la generación de empleo, siendo uno de los ejes temáticos de este análisis cuyo objetivo estratégico expresado en el Plan de Desarrollo (2016):

Mejorar la calidad de vida de la población, en especial la población en condición de vulnerabilidad, mediante programas y proyectos con carácter social, basados en una cultura empresarial de liderazgo de principios de Lógica, Ética y Estética, emprendimiento, e innovación; buscando el fortalecimiento empresarial mediante el diseño de modelos de negocios innovadores y promoviendo la construcción de ecosistemas de aprendizaje. (p. 233)

Para dar cumplimiento a este objetivo, se fijaron 3 componentes que abarcan los asuntos en el fortalecimiento del aparato productivo. En primer lugar, el *fomento del emprendimiento y la innovación*, impulsado por el liderazgo y el emprendimiento, genera un efecto positivo en la población en condición de vulnerabilidad (entre la cual se encuentran las personas con discapacidad). Las acciones realizadas para cumplir este objetivo se enmarcaron, principalmente, en el otorgamiento de créditos a un número inicial de 171 emprendedores que se estipuló como meta del producto, impulsar inicialmente 5 proyectos de innovación social de alto impacto en sectores priorizados, y la generación de 10 programas virtuales guiados al liderazgo, el emprendimiento y la innovación.

En segundo lugar, el *fortalecimiento empresarial* sirve de apoyo mediante el proceso de formación y capacitación con los cuales se buscan mejoras las habilidades de los empresarios y aumentar la productividad de sus unidades de negocio. El gobierno de Rodolfo Hernández implementó una serie de acciones para alcanzar este objetivo, entre las cuales se encuentran: la meta de realizar mil (1000) planes estratégicos empresariales con herramientas gerenciales para la innovación mediante el acompañamiento durante su ejecución, y la priorización de 10 sectores empresariales con modelos de innovación desarrollados

Como último componente, la *empleabilidad, empleo y trabajo decente* pretende incentivar el empleo, principalmente en grupos vulnerables, afín de combatir el desempleo y la informalidad. Con el fin de cumplir el objetivo, se trazaron metas como la vinculación de mil quinientas (1500) personas en empleos formales, dignos y decentes, el acceso a doscientas (200) personas en situación de vulnerabilidad -como lo son las personas con discapacidad- a una vacante laboral, y el otorgamiento de becas para potenciar las capacidades de los sectores priorizados en programas profesionales, técnicos y tecnológicos.

Tabla 8

Recursos de financiación y ejecución presupuestal de la línea 5 del Plan de Desarrollo 2016-2019 Alcaldía de Bucaramanga para la vigencia 2017-2019

Año	Recursos programados	Recursos ejecutados	Ejecución presupuestal
2017	\$ 2.570.501	\$ 1.884.777	73%
2018	\$ 6.889.677	\$ 5.567.236	81%
2019	\$ 7.544.066	\$ 6.038.151	80%

Nota. Información tomada del Informe de cumplimiento del PMD Alcaldía de Bucaramanga (2022). Los valores están expresados en miles de pesos.

De acuerdo con la tabla 8 se muestra una comparativa entre los recursos programados y los recursos ejecutados para llevar a cabo la línea de acción 5 del Plan de Desarrollo 2016-2019. Como se puede observar, los recursos dirigidos no se ejecutaron en su totalidad, lo cual puede deberse, entre otras razones, a las falencias administrativas de estos recursos, así como la falta de voluntad política que rezaga la ejecución de determinados programas que impiden cumplir con las condiciones estipuladas, afectando en cuestión de empleabilidad y emprendimiento, los cuales son los principales ejes para contrarrestar el desempleo en la ciudad.

En relación al cumplimiento de esta línea de acción, se obtuvo un avance significativo del 81% de la meta del producto estipulada al finalizar el periodo de gobierno. Una de las acciones destacadas por la cual se alcanzó este avance significativo por parte de la alcaldía de Rodolfo Hernández fue el impulsar la vinculación de 40 personas con discapacidad distribuidas en las diferentes secretarías e institutos adscritos al municipio⁴, en los cuales se garantizaron en cada una de estas dos vacantes laborales para personas con discapacidad,

⁴ Alcaldía de Bucaramanga. (2017). Empleo digno para 40 personas en situación de discapacidad.

cuyo objetivo era el de cumplir con los compromisos de este gobierno hacia la población en condición de vulnerabilidad.

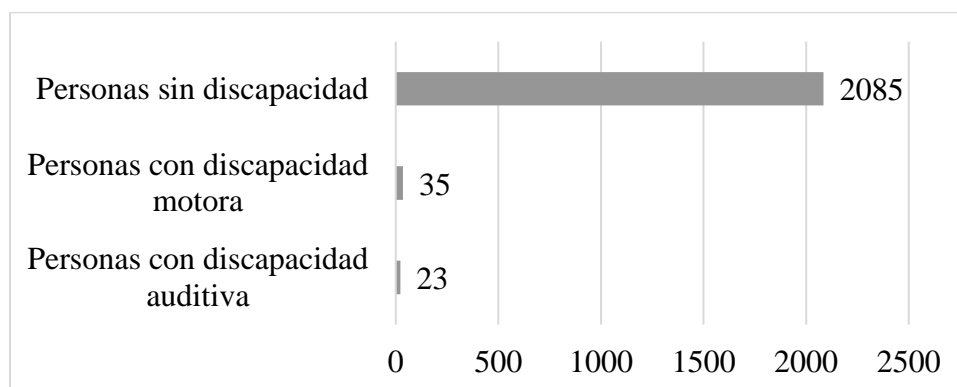
9.4.3 Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial (IMEBU)

Para brindar solución a las necesidades de empleo y fomentar las micro, pequeña y mediana empresa, el Concejo de Bucaramanga, a partir del acuerdo municipal 030 de 2002 creó el IMEBU como entidad pública a nivel municipal adscrita a la secretaría de desarrollo social del municipio de Bucaramanga, con una autonomía tanto administrativa como financiera. Para dar cumplimiento a su misión, el IMEBU posee dentro de sus funciones: dirigir y fomentar la formación a través de la orientación y asesoramiento profesional a los ciudadanos, y estimular tanto la investigación de los sectores económicos de la ciudad como la gestión ante los fondos internacionales para incentivar el empleo.

Por medio de sus funciones, el IMEBU implementó 6 programas misionales para impulsar el empleo y el fomento empresarial a partir de la capacitación del talento humano. De manera específica, dos de los programas misionales son el *coworking* y la *Agencia Pública de Gestión y Colocación de Empleo*; el *coworking* nace a partir de una alianza entre la Cámara de Comercio de Bucaramanga y el IMEBU con el fin de identificar y posicionar emprendimientos con un potencial de crecimiento, y que presenten una viabilidad y sostenibilidad en el tiempo. Por otra parte, la *Agencia Pública de Gestión y Colocación de Empleo* funciona como un intermediario entre las personas que se encuentran buscando un empleo y empleadores, los cuales son registrados para su posterior orientación, selección y remisión en las vacantes laboral que esta agencia brinda al ser parte de la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo.

Figura 17

Población vulnerable atendida en los programas misionales del IMEBU 2019



Nota. Información tomada del IMEBU (Informe Población Vulnerable atendida, 2019).

Con respecto a la figura 17 se muestra que del total de personas en vulnerabilidad atendidas por parte de los programas misionales del IMEBU en el 2019, solamente el 2,8% fue población en condición de discapacidad, dejando entrever que estos programas no logran captar a esta población, teniendo en cuenta que en el municipio de Bucaramanga hay más de 30.000 personas con algún tipo de discapacidad que están en edad de trabajar. Cabe resaltar que las personas con discapacidad que han sido atendidas por parte del IMEBU solamente han sido quienes poseen deficiencias motoras y auditivas, lo cual se puede explicar por la falta de apoyo, y que en últimas dificulta la inclusión de las personas con otros tipos de discapacidad en los programas misionales mencionados anteriormente.

De acuerdo con Montes et al. (2018), las personas con discapacidad tienden a ocupar empleos informales o rutinarios los cuales otorgan los ingresos percibidos que difícilmente satisfacen sus necesidades básicas y, por consiguiente, aumenta la precariedad económica en la que vive esta población, agravando el grado de discapacidad de la persona. Estas dificultades económicas inciden en que algunas personas con discapacidad omitan los programas de empleo debido a los procesos burocráticos y la posibilidad de ser discriminados por su condición.

Lo anterior se puede soportar observando la tasa de informalidad en Bucaramanga, la cual se ubica por encima de la media nacional (ver figura 9), y que en últimas influye en la baja tasa de desempleo que ostenta el municipio con respecto a las otras urbes del país. Es importante comprender que las personas con discapacidad al no tener posibilidades de ocupar un empleo formal optan por la informalidad como alternativa para obtener ingresos.

9.5 Análisis del Plan municipal de discapacidad y su efecto en el mercado laboral de la población con discapacidad

Luego de revisar las diferentes acciones que han partido desde los entes institucionales, es importante analizar cómo han afectado en el mercado laboral de la población con discapacidad. Para el respectivo análisis de la política pública, Curcio (2007) señala a la evaluación como eje fundamental y se basa en tres pilares fundamentales: la definición y estructuración del problema público, entender la relación entre los objetivos generales con las metas y actividades planteadas, y conocer la efectividad de la política mediante la medición del cumplimiento de las metas de producto y de resultados.

Partiendo de la exclusión de las personas con discapacidad entendida como un problema público, se requirió enfrentar este problema por medio de programas enfocados en contrarrestar la discriminación y el desconocimiento de las capacidades de esta población. Como consecuencia de lo anterior, se desarrolló la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social 2013-2022 la cual direccionó el Plan Municipal de Discapacidad para este mismo periodo. Como se mencionó anteriormente, el análisis de la política pública se trabajó bajo la línea de acción 6 que es la única direccionada en atacar el problema público de empleo para esta población.

En su momento, la línea de acción 6 se formuló bajo una estrategia que permitía promover el empleo y el emprendimiento de las personas con discapacidad, siendo de gran importancia al momento de implementarse para mejorar las condiciones económicas y laborales para esta población. Sin embargo, en el transcurso del tiempo la estrategia fue perdiendo impulso debido a la falta de un mejoramiento continuo, así como el interés de los actores involucrados en la implementación de la política año a año, impidiendo una mayor cobertura que permitiera fomentar espacios en favor de los beneficiarios de los programas.

Respecto a los objetivos planteados en la construcción del plan municipal de discapacidad, estos si van acorde a las metas y actividades planteadas por el hecho de brindar formación, acompañamiento, asesoría e incluso servir de intermediario con empleadores interesados en la contratación de personas con discapacidad (ya sea por la obtención de beneficios y/o responsabilidad social). El problema recayó en la falta de cooperación entre el sector público y el sector privado para llevar a cabo las metas previamente establecidas, añadiendo el hecho de la existencia de metas enfocadas en dicha cooperación; la pérdida de interés también influyó que para los años 2017-2019 no se mantuvieran constantes estas metas, lo cual obstaculizó el avance total de la política pública.

A fin de confrontar esta dificultad, la línea de acción 6 cumple con los objetivos propuestos visto que pretende incluir a la población con discapacidad, y el hecho de que se hayan tenido que aplicar acciones institucionales complementarias deja entrever los vacíos que ha tenido el plan municipal de discapacidad. De no ser por la presión ejercida por parte de organizaciones que guardan relación con el tema abordado (como el Comité Municipal de Discapacidad) el panorama sería más preocupante para esta población, ya que, al no ser tenidos en cuenta durante el proceso de formulación de la política, así como tampoco en los programas implementados que fueron insuficientes, no se logró un cambio notorio en el entorno de las personas con discapacidad.

Luego de evaluar el mercado laboral en el municipio de Bucaramanga, se observó que el escenario resultó bastante desalentador para las personas con discapacidad, el cual solo logró cierta mejoría al adherir varios miembros de esta población en un ambiente laboral sin importar si este resultaba formal o no, lo cual fue una decisión acertada al poder ofrecer a las personas con discapacidad una fuente de ingresos que difícilmente obtendrían por otros medios, y en consecuencia, mejorando la calidad de vida de estos individuos y de sus familias.

Otro factor importante es el grado de importancia que el gobierno de turno le dé al tema de inclusión de las personas con discapacidad. Se evidenció que la legislación nacional en relación a las personas con discapacidad ha pasado por modificaciones que han dado como resultado una estructura normativa sólida que salvaguarda la integridad y los derechos de esta población en particular. No obstante, el hecho de incluir a esta población en los planes de desarrollo no ha garantizado que su inclusión se logre a cabalidad ya que, por más que existan acciones con un enfoque diferencial en favor de este grupo vulnerable, la realidad es que estas no han sido suficientes para generar un entorno en el cual las personas con discapacidad puedan desenvolverse principalmente en un ámbito laboral formal.

Respecto al último pilar para analizar la política pública de discapacidad, se destacó que, más que eficiente, esta debe ser eficaz, lo cual no se está logrando específicamente en la línea de acción 6 (de interés en este trabajo) debido a su bajo rendimiento y a la inactividad presente en el periodo de estudio, ya sea por la destinación de recursos o la misma voluntad política.

La falta de una clara continuidad en las metas del producto, la baja importancia que ha tenido la política pública respecto a otras temáticas más valoradas en temas de recursos, disponibilidad y tiempo, y el hecho de que se decidió tener en cuenta este análisis para un periodo prepandemia de la Covid-19, se puede estimar que el interés sobre la discapacidad y

el cumplimiento de las metas pudo ser relegado aún más por el hecho de tener que destinar mayores recursos y esfuerzos a otros sectores y poblaciones del municipio.

En retrospectiva, la política pública de discapacidad deja mucho que desear de acuerdo con el cumplimiento de sus metas, incumpliendo con los objetivos iniciales de lograr una mayor inclusión de esta población. El hecho de que la duración de esta política culmine en el presente año resulta favorable para evitar los fallos incurridos en su implementación y poder plantear estrategias más acordes a las necesidades y los retos que presenta esta población.

10 Conclusiones

Si bien el municipio de Bucaramanga goza de una política pública direccionada a las personas con discapacidad, dentro de la cual está inmersa una línea de acción enfocada a la inclusión laboral y fomento empresarial para esta población, la realidad es que se ha evidenciado que en determinados espacios la política pública queda condicionada a la inferencia de quienes forman parte del proceso de formulación e implementación de esta, generando vacíos en las temáticas abordadas.

Además, se resalta la falta de compromiso de las entidades encargadas tanto de la ejecución y/o cumplimiento de las metas del producto de la política pública, como también la falta de asignación del presupuesto para el desarrollo de la misma. Sin embargo, cada vez hay mayores esfuerzos por parte de estas entidades que, en trabajo conjunto con las diversas organizaciones que se dedican al tema de la discapacidad en el municipio, pretenden fortalecer la inclusión de esta población salvaguardando sus derechos.

Conforme a las metas de la línea de acción 6 de la Política Pública de Discapacidad del municipio, después del primer año esta comenzó a decaer en su cumplimiento anual hasta el 2017, retomando un mejor avance en los dos años posteriores. En general, el cumplimiento fue del 60%, dejando entrever las falencias al momento de efectuarse esta línea de acción lo cual se puede explicar por el nulo progreso de dos metas (*Número de talleres de formación y acompañamiento realizados a la población con discapacidad y Número de convocatorias realizadas para la selección de los Grupos Asociativos de población con discapacidad*) que se dejaron de ejecutar luego del primer año ya sea por la falta de interés de los actores involucrados o por el presupuesto insuficiente para el desarrollo de estas actividades.

También, por más que existen entidades involucradas en beneficio de la población vulnerable (entre las cuales se encuentran las personas con discapacidad) se observa que, dentro de este grupo de personas, la población con discapacidad representa un bajo porcentaje

de quienes ingresan y se benefician de estos programas, lo cual deja entrever que las personas con discapacidad optan por alejarse del acompañamiento institucional debido a la creencia de tener que someterse a largos procesos burocráticos y la misma falta de confianza en sus capacidades para desempeñar alguna actividad laboral.

En relación a esto último, entre los diferentes grupos vulnerables, la población con discapacidad es quien mayormente enfrenta la existencia de una discriminación positiva que resulta más notoria en cuanto mayor sea el grado de discapacidad en el que se encuentre la persona. Este tipo de discriminación se puede presentar en los ámbitos de la vida cotidiana, como es el ambiente laboral que influye en el desempeño de su trabajo que puede perjudicar su permanencia en el puesto de trabajo.

Por otro lado, la normativa nacional, basada en las directrices de los diferentes entes internacionales, se encuentra bien estructurada para lograr una adecuada integración de las personas con discapacidad en la sociedad. No obstante, la práctica demuestra que no se está logrando impactar en la población objetivo, limitando el goce de sus derechos y que, en últimas, retrasa el avance en materia de inclusión para personas con discapacidad.

Cabe resaltar que las personas con discapacidad suelen encontrarse en desventaja desde los primeros años de la infancia, siendo la educación un factor determinante en esta etapa. La falta de instituciones educativas que cuenten con las adecuaciones requeridas para atender las necesidades especiales de las personas con discapacidad incide en el desarrollo personal que repercute a futuro al momento de ingresar al mercado laboral, lo cual desencadena en percibir salarios mal remunerados o de por sí no lograr emplearse debido a la baja cualificación que alcanza esta población.

En cuanto a las barreras físicas y sociales que enfrentan las personas con discapacidad para poder emplearse resultan no ser las mismas para esta población. Estas barreras, que se pueden encontrar en los diferentes escenarios de la vida cotidiana, dependen

fundamentalmente del tipo y grado de discapacidad de cada individuo, por lo que dentro de la misma población con discapacidad hay personas que enfrentan mayores obstáculos para alcanzar una vacante laboral.

Aunque todavía prevalecen creencias y estereotipos negativos sobre las capacidades que una persona con discapacidad pueda tener para desempeñar una determinada labor, una gran parte de esta población se encuentra ocupada en alguna actividad (ya sea remunerada o no); sin embargo, el problema radica en que un bajo porcentaje está inmerso en empleos que generen un valor agregado, por lo cual sus ingresos tienden a ser bajos, y que en últimas repercuten directamente en la calidad de vida.

De acuerdo con lo anterior, el resto de la población con discapacidad que no forman parte del sector formal se encuentran en una situación de vulnerabilidad laboral, dejándolos en un escenario más crítico en cuestiones de seguridad social (dificultades para acceder a salud y pensión, por ejemplo).

En relación a las entrevistas realizadas, se observó que gran parte de la sociedad no está bien informada acerca de los derechos de las personas con discapacidad, y en general, al trabajo por parte de las entidades encargadas. Adicional a esto, el desinterés del sector privado de involucrarse en la problemática de la inclusión laboral ralentiza el avance hecho por parte del sector público en aras de integrar a la población con discapacidad como agentes activos de la sociedad.

Algunas de las organizaciones que abordan el tema de la discapacidad en Bucaramanga presentan dificultades para ser consideradas en este análisis debido a que la gran mayoría de estas organizaciones trabajan principalmente en la rehabilitación y el cuidado de población con discapacidad (especialmente en edades tempranas), relegando la responsabilidad de los aspectos laborales al gobierno local y las entidades oficiales.

Adicionalmente, la desactualización de los portales web y medios de contacto de las organizaciones dificultan el entendimiento de su trabajo en el tema de la discapacidad.

Finalmente, la realización de este análisis se vio limitada debido a la poca información disponible sobre el tema del trabajo, y la falta de voluntad y tiempo por parte de las diferentes entidades para suministrar documentación acerca de la población con discapacidad. Este tratamiento de la información resalta la dificultad para recopilar los datos referentes a esta población vulnerable, por lo que el desarrollo de las políticas públicas no se verá reflejado a plenitud.

11 Recomendaciones

Inicialmente, la renovación del Plan Municipal de Discapacidad debe prestar atención a las problemáticas vigentes de las personas con discapacidad (resaltando el acceso laboral como uno de los puntos claves), así como también considerar el aporte de las organizaciones en la ciudad por medio de las críticas, sugerencias y recomendaciones para la construcción de una política pública más amplia.

Adicionalmente, la Alcaldía de Bucaramanga tiene el compromiso de garantizar espacios propicios para el desarrollo individual y colectivo de las personas con discapacidad con el fin de hacer efectivas las metas trazadas en el Plan Municipal de Discapacidad, el cual tiene vigencia hasta el presente año. Se recomienda tener presente los espacios físicos como parte fundamental de la infraestructura en la ciudad los cuales deben ser readaptados para sopesar las barreras que imposibilitan la plena inclusión de las personas con discapacidad.

Por otro lado, se recomienda mayor sinergia entre el sector público y el sector privado para implementar acciones encaminadas a que las personas con discapacidad formen parte del aparato productivo del municipio de Bucaramanga, por medio de mejores oportunidades de

empleo que brinden un bienestar óptimo para esta población. Puntualmente, se sugiere a la parte privada realizar un proceso de contratación con enfoque diferencial a fin de contrarrestar las desventajas inherentes que afrontan las personas con discapacidad y, en consecuencia, aprovechar los beneficios legales y tributarios que conlleva la contratación laboral de esta población.

Por último, se propone realizar este tipo de análisis hacia otros grupos de población vulnerable ya sea direccionado tanto al sector laboral, así como a otros enfoques de inclusión social.

Referencias Bibliográficas

- Acuerdo 053 de 2010 [Concejo Municipal de Bucaramanga]. Por medio de la cual se establece la política pública de discapacidad en el municipio de Bucaramanga. Diciembre 10 de 2010.
- Acuerdo 039 de 2011 [Concejo Municipal de Bucaramanga]. Por el cual se modifica parcialmente el acuerdo municipal No. 053 de 2010 que estableció la política de discapacidad en el municipio de Bucaramanga. Diciembre 29 de 2011.
- Alcaldía de Bucaramanga. (2016). Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019: Gobierno de las ciudadanas y los ciudadanos. Colombia: Bucaramanga.
- Arango, M. (2017). *El teletrabajo como forma de inclusión laboral de personas en situación de discapacidad en el municipio de Bucaramanga en los años 2014 y 2015* [Tesis de pregrado, Universidad Autónoma de Bucaramanga]. Repositorio UNAB.
https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/534/2017_Tesis_Maria_Catalina_Arango_Vera.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Artículo 5 de la Resolución 0003317 de 2012 [Ministerio de Salud y Protección Social]. Por medio del cual se reglamenta la elección y funcionamiento de los comités territoriales de discapacidad establecidos en la Ley 1145 de 2007. Octubre 16 de 2012.
- Cabra, H. (2017). Barreras para la inclusión social de las personas con discapacidad, un escenario de derechos humano. *Heurística*, 128.
- Camargo, M. (2021). *Propuesta de programa de inclusión laboral para personas con discapacidad visual del municipio de Bucaramanga* (Tesis de pregrado).
<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/38560/2021CamargoMaria.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Cendrero Uceda, Luis Alejandro. (2017). *La discapacidad como factor de discriminación en el ámbito laboral*. (Tesis doctoral).

<https://eprints.ucm.es/id/eprint/40893/1/T38289.pdf>

Congreso de la República de Colombia (1993). Ley 100 del 23 de diciembre de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”. Bogotá: El Congreso

Congreso de la República de Colombia (1997). Ley 361 del 11 de febrero de 1997 “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones.”. Bogotá: El Congreso

Congreso de la República de Colombia (2005). Ley 982 del 09 de agosto de 2005 “Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones”. Bogotá: El Congreso

Congreso de la República de Colombia (2007). Ley 1145 del 10 de julio de 2007 “Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”. Bogotá: El Congreso

Congreso de la República de Colombia (2008). Ley 1221 del 16 de julio de 2008 “Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones”. Bogotá: El Congreso

Congreso de la República de Colombia (2010). Ley 1429 del 29 de diciembre de 2010 “Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo”. Bogotá: El Congreso

Congreso de la República de Colombia (2013). Ley Estatutaria 1618 del 27 de febrero de 2013 “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”. Bogotá: El Congreso

- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 13. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 47. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 209. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Crespo, M., Campo, M., & Verdugo, M. (2003). Historia de la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud (CIF): Un largo camino recorrido. *SigloCero*, 34(205), 20-26.
- Curcio, P. (2007). Metodología para la evaluación de políticas públicas de salud. *Politeia*, 30(38), 59-85.
- Decreto 917 de 1999 [Presidencia de la República de Colombia]. Por el cual se modifica el decreto 692 de 1995. Mayo 29 de 1999.
- Decreto 1355 de 2008 [Presidencia de la República de Colombia]. Por el cual se reglamenta el artículo 19 de la Ley 1151 de 2007. Abril 25 de 2008.
- Decreto 0283 de 2013 [Alcaldía de Bucaramanga]. Por medio de la cual se adopta el Plan Municipal de Discapacidad 2013-2022. Diciembre 30 de 2013
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- Galán, J. y Portilla, E. (2011). *la vinculación laboral de las personas con discapacidad motriz leve - parapléjicas - en el municipio de San José de Cúcuta* (Tesis de pregrado).
<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/10058/trabajodegradodiscapacidad.pdf>
- García, A. (2010). *Inclusión laboral de personas con discapacidad, cuestión de responsabilidad social* (Tesis de pregrado).
<http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2010/133829.pdf>

Gómez, M. (2018). *Apoyo jurídico a la secretaría de desarrollo departamental en el proceso de construcción del marco normativo de la política pública de discapacidad, para brindar una orientación y garantía integral de los derechos de las personas con discapacidad y LGTBI del departamento de Santander* (Tesis de pregrado). <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2018/173584.pdf2>

Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial del Municipio de Bucaramanga – IMEBU. (2019). Boletín de mercado laboral #8 Población vulnerable atendida. https://www.imebu.gov.co/web4/observatorio/boletines/2019/201912_Boletin_poblacion_vulnerable.pdf

Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial del Municipio de Bucaramanga – IMEBU. (2019). *Informe de gestión No. 3* (Del 1 de enero al 30 de septiembre de 2019). https://www.imebu.gov.co/web4/transparencia/informes/concejo_municipal/informe_concejo_3_trimestre_2019.pdf

Instituto Nacional para Ciegos. (2022). *La discapacidad en Colombia según estadísticas del DANE*. <https://www.inci.gov.co/blog/la-discapacidad-en-colombia-segun-estadisticas-del-dane>

Maldonado, S. (2004). *Trabajo y discapacidad en el Perú: Mercado laboral, políticas públicas e inclusión social*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú. <https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2002/discapacidad/areas-estudio/Estudio-Trabajo-final.pdf>

Mantilla, M. (2020). *Estrategias de sostenibilidad para la población con discapacidad motriz permanente en Bucaramanga y su área metropolitana* (Tesis de pregrado). <https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/9527/Trabajo%20de%20grado%20Final%20PROTE..pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). *Boletines Poblacionales: Personas con Discapacidad Oficina de Promoción Social*.

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/boletines-poblacionales-personas-discapacidad.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2014). Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social 2013-2022.

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/politica-publica-discapacidad-2013-2022.pdf>

Naciones Unidas. *Las normas uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Resolución 48 de 1993 (1993-1994).

Navarro-España, J. L., Viana-Barceló, R. A., & Guerrero-Rincón, I. (2015). Economía laboral y discapacidad: reflexiones en torno a un asunto de salud pública.

MedUNAB, 18(1), 71-75. <https://doi.org/10.29375/01237047.2300>

Observatorio Digital Municipal de Bucaramanga. (2019). *Seguimiento a Plan de Desarrollo 2016 a 2019. Informe a diciembre 31 de 2019*.

Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2004). *¿Qué es el trabajo decente?*

https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang-es/index.htm#:~:text=El%20Tesoro%20de%20la%20Organizaci%C3%B3n,sustento%20necesarios%20para%20los%20individuos

Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (s. f.). *Discapacidad y empleo*.

<https://www.ilo.org/global/topics/disability-and-work/lang-es/index.htm>

Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2011). *Informe mundial sobre la discapacidad*. [https://www.afro.who.int/sites/default/files/2017-](https://www.afro.who.int/sites/default/files/2017-06/9789240688230_spa.pdf)

[06/9789240688230_spa.pdf](https://www.afro.who.int/sites/default/files/2017-06/9789240688230_spa.pdf)

Padilla-Muñoz, A. (2010). Discapacidad: Contexto, Concepto y Modelos. *International Law: Revista Colombiana De Derecho Internacional*, 8(16): 381-414

<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/internationallaw/article/view/13843>

Páez, Y. (2016). El impacto de la política pública sobre la Inclusión laboral de las personas con discapacidad en la ciudad de Bucaramanga en el sector privado de Bucaramanga. (Tesis de pregrado).

https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/532/2016_Tesis_Yessica_Juliana_Paez_Ramirez.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Parra, J. y Ríos, P. (2015). *Evaluación Psicosocial en un grupo de hombres teletrabajadores en comparación con trabajadores convencionales en la ciudad de Bucaramanga*. (Tesis de pregrado)

https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/339/2015_Tesis_Juan_Sebastian_Parra_Mendez.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). Informe Regional de Desarrollo Humano.

Quintero, J. (2015). *Inclusión laboral de las personas con discapacidad en la ciudad de Bucaramanga*. (Tesis de maestría)

<http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2015/159201.pdf>

Resolución 612 de 2000 [Ministerio de Trabajo y Seguridad Social]. Por medio de la cual se asignan unas funciones a las juntas de calificación de invalidez. Marzo 10 de 2000.

Resolución 00583 de 2018 [Ministerio de Salud y Protección Social]. Por la cual se implementa la certificación de discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad. Febrero 26 de 2018.

Salazar, C. (2007). Teletrabajo y la inclusión laboral de personas con discapacidad.

Revista internacional sostenibilidad, tecnología y humanismo, 2: 69-83

Secretaría de Salud y Ambiente. (2020). *Caracterización de la población con discapacidad*.

https://www.bucaramanga.gov.co/centro_analitica/seriesDatos/index/33

Shakespeare, T. & Watson, N. (2002): *The Social Model of Disability: ¿An Outdated*

Ideology? Research in Social Science and Disability, 2: 9-28.

Washington Group on Disability Statistics. (2020). *Introducción a las listas de preguntas del Grupo de Washington sobre Estadísticas de la Discapacidad*.

<https://www.washingtongroup->

[disability.com/fileadmin/uploads/wg/The_Washington_Group_Primer -](https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/The_Washington_Group_Primer_-_Spanish.pdf)

[_Spanish.pdf](https://www.washingtongroup-disability.com/fileadmin/uploads/wg/The_Washington_Group_Primer_-_Spanish.pdf)

ANEXOS

Anexo 1. Entrevista a la Alcaldía de Bucaramanga

Entidad: Alcaldía de Bucaramanga

Nombre: María Eugenia Correa Ardila

Cargo: Apoyo logístico y administrativo en el programa de desarrollo social y el programa de discapacidad de la Alcaldía de Bucaramanga

Nombre: Henry Murillo Salazar

Cargo: Coordinador programa de discapacidad BGA

1. En la entidad, ¿hay cifras exactas de cuántas personas con discapacidad laboran en las empresas de su sector? De ser así, ¿qué cifras manejan?

Teniendo en cuenta las cifras a corte de junio de 2022, hay 7 personas con discapacidad que son trabajadores planta y 38 personas por contratistas según la SIGEP.

2. En la entidad, ¿qué políticas están dirigidas a la inclusión de las personas con discapacidad?

La política que impulsa la Alcaldía de Bucaramanga es en su eje la Política Pública de Discapacidad (o también llamada Plan Municipal de Discapacidad), la cual se enmarca bajo 9 líneas de acción.

3. ¿Las personas con discapacidad realizan un proceso de selección laboral diferente o forman parte de la misma convocatoria que una persona sin discapacidad? De ser afirmativa su respuesta, describa el proceso para estas personas.

No, en la Alcaldía de Bucaramanga no hay un enfoque diferencial entre las personas con y sin discapacidad, contrario a lo que sucede en el sector privado. Un ejemplo de esto es que a los contratistas no se les dice que se les va a contratar en un cargo por ser personas con discapacidad y existe una discriminación positiva. Lo que sucede realmente es que tenemos un marco legal que, si establece la vinculación laboral de las personas con discapacidad, pero es un porcentaje muy mínimo de personas con discapacidad que logran vincularse laboralmente. Esto se explica por dos razones: primero, los empresarios, empleadores o quien selecciona el talento humano sienten que las personas con discapacidad somos enfermos y no personas. Segundo, las empresas (sobre todo del sector privado) no están dispuestas a hacer, en su gran mayoría, ajustes o cambios para hacer procesos de inclusión laboral de población con discapacidad porque el modelo que ven es uno médico, donde se ven como enfermos porque cuando la entidad o las agencias de empleo le dicen “le tengo una persona con discapacidad” el empresario piensa que le van a traer a un enfermo.

Según el testimonio de una persona con discapacidad, “las personas con discapacidad están muy protegidas por la familia, que no pueden hacer esto que no pueden hacer aquello e incluso mayoritariamente las mujeres. Que no tengan amigos o les prohíben tener un novio sobreprotegiéndolas. Esto debe cambiar porque la única opción es hacer las cosas a escondidas que las familias ponen tantos traumas que hasta incluso los tienen asexuados pero lo que no se dan cuenta es que somos personas que sentimos y también deseamos una familia porque nuestra familia muchas veces es la causante de un maltrato o hasta directamente de quitarte los derechos. Ese es un error muy grande con las mujeres con discapacidad ya que a los hombres con discapacidad tienen mayor libertad que la que una mujer con discapacidad pueda tener. Lo cual no

se puede tolerar y se termina rebelando contra la familia, pero muchas personas con discapacidad no hacen eso por el miedo o respeto que tienen hacia sus padres.

Las personas con discapacidad debieron incluirse en una entidad que impulsara el acceso laboral de esta población ya que las personas que pudieron adherirse a empleos eran porque tenían un familiar, o sea palanca. Yo soy una persona que la verdad se me dificultó mucho la inclusión laboral antiguamente ya que yo me gradué desde 1990 siendo técnica en contabilidad, pasé hojas de vida durante 10 años. Las empresas no te apoyan, te reciben la hoja de vida por decencia, veían la foto, te llamaban para la entrevista, pero apenas te veían llegar, la mirada cambiaba pensando que era otro perfil de persona. Te hacían la entrevista, pero no pasaba nada más de ahí.

Hay miedos y prejuicios respecto a lo que pueden realizar las personas con discapacidad. Uno de esos es respecto a la educación, en el me tocó vivir un acto de discriminación en una entidad educativa⁵ en la cual te dicen que para que vienes a perder el tiempo aquí porque creen que estás enfermo y creen que se le está quitando el espacio a alguien que si tienen las capacidades según ellos”.

4. ¿Conoce los beneficios que conlleva la contratación laboral de las personas con discapacidad? Si es así, ¿qué beneficios ha obtenido al momento de contratar a una persona con discapacidad?

Sí, están establecidas en los artículos 26 al 31 de la ley 361 de 1997 entre los que se encuentran la exención tributaria en la declaración de renta a un empresario que vincule a una persona con discapacidad hasta el 200% del 100% de los salarios mínimos mensual legales vigentes (SMMLV).

⁵ Para evitar conflictos de opinión pública se decidió reservar el nombre de la entidad.

5. ¿Tiene conocimiento de la situación laboral actual que viven las personas con discapacidad? De acuerdo con lo anterior, ¿qué aspectos de esta situación conoce acerca de esta población?

En los 90 la inclusión era muy mala. No vi la incursión hasta que entré a la Red Santandereana donde orientaban sobre derechos. Hay más inclusión ahora, pero hay miedos y prejuicios. Por desconocimiento o ignorancia tienden a que esa persona pueda verse en vulnerabilidad o gastar en adecuaciones. Las personas con discapacidad tienen las habilidades y la motivación, pero la sociedad misma los limita. Ahora se habla más sobre discapacidad, pero falta aún. La sensibilidad, accesibilidad y falta de recursos impiden mayor inclusión. En la misma empresa o institución ponen barreras hasta en los más mínimos detalles. Debe haber enfoque diferencial. A las empresas les parece terrible brindar adecuaciones. En muchas secretarías no hay las adecuaciones requeridas para las personas con discapacidad. Falta mucho por hacer para que los bares, colegios y demás sean inclusivos.

6. ¿Por qué es importante incluir a las personas con discapacidad en el ámbito laboral de su sector?

Es importante primero porque se garantiza el derecho al trabajo a las personas con discapacidad, que es un derecho que todos tenemos. Se genera el conocimiento de las capacidades de las personas y no de ver sus discapacidades. 3, es que se genera un proceso de inclusión social desde lo público para poder llevarlo a lo privado. Y lo cuarto que es clave para las personas con discapacidad es que cuando se vincula una persona con discapacidad se cambia la vida de la persona con discapacidad y de su familia automáticamente se ve ese efecto. Un ejemplo es el de María Eugenia que se

dedicaba a vender Avon o rifas, cuando se vinculó acá (Alcaldía de Bucaramanga) le cambió la vida completamente.

Anexo 2. Entrevista a la Agencia de Empleo Cajasan

Entidad: Caja Santandereana de Subsidio Familiar (CAJASAN)

Nombre: Alexa Fernanda Mancilla Maldonado

Cargo: Orientadora e Intermediadora Laboral

1. En la entidad, ¿hay cifras exactas de cuántas personas con discapacidad han ayudado para ingresar al mercado laboral en las empresas del sector? De ser así, ¿qué cifras manejan?

En la AGCE Cajasan se han incluido un total de 27 personas con discapacidad a las diferentes vacantes que ofrece nuestro tejido empresarial, empresas del sector construcción, comercial, alcaldías, etc.

2. En la entidad, ¿qué políticas están dirigidas a la inclusión de las personas con discapacidad?

En la AGCE Cajasan, realizamos procesos de rutas de inclusión laboral a Personas con Discapacidad en las diferentes empresas que contratan este tipo de población. Realizamos jornadas de registro, e inclusión, sin embargo, el proceso de reclutamiento y selección queda en manos del empresario de acuerdo con las políticas internas o requisitos que ellos requieren.

3. En la ruta de empleabilidad de Cajasan ¿Las personas con discapacidad realizan un proceso de selección laboral diferente o forman parte de la misma convocatoria que una

persona sin discapacidad? De ser afirmativa su respuesta, describa el proceso para estas personas.

A Nuestro proceso de ruta de empleabilidad pueden acceder también personas con discapacidad, lo único "adicional" es que si presentan discapacidad auditiva no se atiende de forma inmediata, sino que se programa para otra fecha con el fin de poder agendar a nuestro intérprete de lengua de señas y acompañe el proceso. En ese orden de ideas podrán acceder a:

Registro en la plataforma del Servicio Público de Empleo (SPE) que es el canal que usamos para publicar e intermediar vacantes, y los oferentes puedan visualizar las ofertas laborales.

Pueden acceder también a una entrevista de orientación ocupacional.

Taller de orientación ocupacional donde se enseña al oferente como ingresar a la plataforma SPE, diseño de hoja de vida, estrategias para desenvolverse en las entrevistas laborales, TIPS de presentación personal etc.

Y finalmente pueden acceder a un curso para el fortalecimiento de su perfil laboral ya sea de Liderazgo, Excel, comunicación asertiva, entre otros, este último beneficio solo aplica las personas que hayan realizado aportes a caja de compensación 1 año los últimos 3 años de forma continua o discontinua.

4. ¿Conoce los beneficios que conlleva la contratación laboral de las personas con discapacidad? Si es así, ¿cómo promueven los beneficios que pueden obtener las empresas al momento de contratar a una persona con discapacidad?

Existen 3 beneficios puntuales: El primero es, Deducción de impuesto de renta del 200%, segundo; disminución del 50% de la cuota de aprendices Sena y tercero; preferencia en licitaciones, adjudicación y celebración de contratos públicos o privados. Por parte de

AGCE Cajasán como, ofrecer la ruta de empleabilidad (proceso explicado en el anterior punto) y reconocimientos a empresarios por inclusión laboral de personas con discapacidad.

5. ¿Tiene conocimiento de la situación laboral actual que viven las personas con discapacidad? De acuerdo con lo anterior, ¿qué aspectos de esta situación conoce acerca de esta población?

En AGCE Cajasán sabemos la problemática que viven las personas con discapacidad al no recibir suficientes ofertas laborales por parte de los empresarios, nosotros al ser intermediarios trabajamos desde la sensibilización y promover la concienciación a la comunidad laboral y brindar asesoría a empresarios sobre los mecanismos de inclusión laboral de las Personas con Discapacidad y de los servicios de intermediación laboral. Con el objetivo de que ellos logren ofrecer esa oportunidad laboral a esta población que está esperando ansiosamente, y ofertando también la ruta de inclusión laboral a personas con discapacidad, sin embargo, siempre será el empresario quien toma la decisión de contratación y de ofertas sus vacantes.

6. ¿Por qué es importante incluir a las personas con discapacidad en el ámbito laboral por parte de su sector?

La inclusión laboral de las personas con discapacidad representa múltiples oportunidades, entre las más destacadas está la lucha contra los estereotipos, favorecer la diversidad y promover oportunidades equitativas para toda la fuerza laboral del país. Que nuestro tejido empresarial actúe como empresas socialmente responsables, accedan a los beneficios tributarios y legales, y adicional a ello de recibir nuestros servicios como Agencia de Empleo el cual 100% gratis.

Anexo 3. Entrevista al Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial del Municipio de Bucaramanga – IMEBU

Entidad: Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial del Municipio de Bucaramanga – IMEBU

Nombre: Milena Picón Galvis

Cargo: Coordinadora convocatorias técnicas

Nombre: Jorge Pinto Suárez

Cargo: Auxiliar de registro de la Agencia Pública de Empleo

Nombre: Andrés Gamarra Granados

Cargo: Profesional de apoyo a dirección y reactivación económica IMEBÚ

1. En su gremio, ¿hay cifras exactas de cuántas personas con discapacidad laboran en las empresas de su sector? De ser así, ¿qué cifras manejan?

Si hay cifras de personas con discapacidad atendidas por parte del IMEBÚ. Para el 2020 se atendieron a 10 personas y para el 2021 se atendieron 2 personas en los programas ofertados por esta entidad.

2. En su gremio, ¿qué políticas están dirigidas a la inclusión de las personas con discapacidad?

Hay políticas destinadas a la población vulnerable (entre estas, a las personas con discapacidad). Además, se debe cumplir la cuota de al menos una persona con discapacidad que haga parte de los programas y/o actividades impulsadas por parte del IMEBÚ; dentro de esta vigencia se tiene planteada una convocatoria cerrada para personas con discapacidad que tengan un emprendimiento, en los que se pretende destinar un recurso y puedan autoemplearse, ya sea de una formal o informal.

3. ¿Las personas con discapacidad realizan un proceso de selección laboral diferente o forman parte de la misma convocatoria que una persona sin discapacidad? De ser afirmativa su respuesta, describa el proceso para estas personas.

Sí, hacen parte de la misma convocatoria. Se revisa la hoja de vida, y acorde a sus funciones y perfil al cargo que aspiran se decide.

Por parte de la Gestión Pública de Empleo, las personas con discapacidad hacen parte de la misma convocatoria, y al actuar como intermediario entre el empleado y el empleador, ya es decisión de este último de contratar o no a la persona con discapacidad.

4. ¿Conoce los beneficios que conlleva la contratación laboral de las personas con discapacidad? Si es así, ¿qué beneficios ha obtenido al momento de contratar a una persona con discapacidad?

Sí, a todos los empresarios se les hace referencia que al contratar población vulnerable obtendrán beneficios que el mismo gobierno otorga y que otras empresas no obtendrán.

5. ¿Tiene conocimiento de la situación laboral actual que viven las personas con discapacidad? De acuerdo con lo anterior, ¿qué aspectos de esta situación conoce acerca de esta población?

Sin respuesta.

6. ¿Por qué es importante incluir a las personas con discapacidad en el ámbito laboral de su sector?

Porque todos tienen derecho al trabajo. La política del servicio público de empleo es que todos tienen derecho al empleo. En primer lugar, por el tema de inclusión, y segundo que no estamos cerrados a nadie ya que somos una entidad gubernamental en la cual todos tienen participación.