



BARRANQUILLA.GOV.CO

# Discapacidad y cuidados en Barranquilla: Inclúyete+ como modelo de sistema de cuidado inclusivo para Colombia y América Latina



ALCALDÍA DE **BARRANQUILLA**

## Contenido

<b>Resumen</b> .....	<b>3</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>4</b>
<b>Prólogo</b> .....	<b>5</b>
<b>Definiciones y normativas en torno a la discapacidad</b> .....	<b>6</b>
Visión clásica.....	<b>6</b>
Visión contemporánea.....	<b>8</b>
Principal marco legal y jurisprudencial.....	<b>10</b>
Marco normativo fundamental.....	<b>10</b>
Decisiones judiciales fundamentales .....	<b>13</b>
<b>Discapacidad e inversión pública</b> .....	<b>15</b>
¿Por qué invertir?.....	<b>15</b>
¿Qué sucede cuando no se invierte? .....	<b>17</b>
Efectos multidimensionales de la exclusión .....	<b>17</b>
<b>Barranquilla en la planeación de la inclusión de las PcD y sus cuidadores</b> .....	<b>19</b>
El pasado heredado .....	<b>19</b>
Los inicios de la ruptura con la exclusión .....	<b>21</b>
Las olas del cambio progresivo y sus principales conquistas.....	<b>22</b>
<b>Inclúyete+</b> .....	<b>23</b>
La inclusión como ecosistema social de la nueva Barranquilla .....	<b>23</b>
Fundamentos técnicos.....	<b>24</b>
Fines generales.....	<b>29</b>
¿Por qué invertir a partir de Inclúyete+?.....	<b>31</b>
<b>Aproximaciones al cierre de brechas y la reducción de la exclusión</b> .....	<b>32</b>
Finalidad .....	<b>32</b>
Simulación basada en el análisis económico del derecho.....	<b>32</b>
<b>Visión a futuro</b> .....	<b>34</b>
<b>A manera de conclusión</b> .....	<b>35</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>36</b>

## **Discapacidad y cuidados en Barranquilla: Inclúyete+ como modelo de sistema de cuidado inclusivo para Colombia y América Latina**

**Agosto 2024**

**Alejandro Char Chaljub**  
**Alcalde de Barranquilla**

**Ana María Aljure**  
**Gerente de Ciudad**

### **Autores**

Luis Miguel Hoyos Rojas  
María Luisa Prado Mosquera  
Bibiana Rincón Luque  
Orlando Salcedo Acevedo  
Jose David Cantillo Arcon  
María Camila Linero Rueda

### **Diseño y diagramación**

Gabriela Llanos López

### **Resumen**

Inclúyete+, impulsada por la administración distrital de Barranquilla, bajo el liderazgo del Alcalde Mayor Alejandro Char, representa la maduración de un ciclo de transformación inclusiva iniciado en 2008. Esta estrategia optimiza la asignación de recursos y asegura una implementación eficiente de políticas sociales, posibilitando una inclusión progresiva y universal para las Personas con Discapacidad (en adelante, PcD) y sus cuidadores. Enmarcado en lo anterior, este documento presenta las razones que sustentan por qué la inversión y la planificación pública para la inclusión de las PcD y sus cuidadores no sólo mejora la calidad de vida de estas poblaciones, sino que también mitiga los impactos de la exclusión en términos de desarrollo sostenible. Se presenta así, una estrategia pionera como modelo de cuidado inclusivo para Colombia y América Latina.

**Palabras claves:** Estrategia, Inclusión, Discapacidad, Cuidados y Modelo.

## Introducción

Desde hace 16 años, Barranquilla ha emprendido un ambicioso camino hacia la inclusión y el desarrollo sostenible, con el firme propósito de convertirse en una ciudad verdaderamente inclusiva para todos sus habitantes. Este proyecto de ciudad inclusiva, que inició con la visión de transformar nuestro entorno urbano y social, ha alcanzado su fase de maduración y estabilización con la implementación de Inclúyete+. En la actualidad, Barranquilla es el hogar de aproximadamente 60,000 PcD y 30,000 cuidadores, de los cuales el 80% son mujeres. Reconocemos que estas cifras representan no sólo un desafío, sino una oportunidad para demostrar nuestro compromiso con la justicia social, la equidad y el desarrollo económico inclusivo.

Inclúyete+ se presenta como un modelo híbrido que busca una intervención integral y multifacética, diseñada para abordar las necesidades de las PcD y sus cuidadores, garantizando su plena participación en la vida social, económica y cultural de nuestra ciudad. Hemos identificado las áreas prioritarias para la intervención desde la Gerencia de Ciudad, asegurando una asignación óptima de recursos y la implementación eficiente de políticas inclusivas.

La inversión proyectada para este programa asciende a aproximadamente 30,000 millones de pesos, además de otros recursos adicionales, y se justifica en la misión de erradicar progresivamente los costos sociales y económicos de la exclusión. La iniciativa tiene como objetivo convertir a la ciudad en la más accesible de Colombia, mejorando no sólo la calidad de vida de las PcD y sus cuidadores, sino también cumpliendo con la agenda de actualización progresiva de la discapacidad, un indicador clave para una ciudad que cuida.

Además de los beneficios económicos, Inclúyete+ promueve un cambio cultural hacia la inclusión y el respeto, reduciendo el estigma asociado a la discapacidad y fortaleciendo la cohesión social. Este enfoque integral y basado en datos, combinado con su potencial de replicabilidad, posiciona a Barranquilla como un modelo ejemplar para otras ciudades de Colombia y América Latina. La convicción de que la inclusión es una inversión inteligente y necesaria para construir ciudades más justas y equitativas se reafirma al continuar avanzando en este camino, consolidando el compromiso con una Barranquilla inclusiva, diversa y próspera para todos sus ciudadanos.

**Alejandro Char Chaljub**  
**Alcalde Mayor**

## Prólogo

Desde la Gerencia de Ciudad, hemos abrazado con entusiasmo y dedicación la visión de una ciudad verdaderamente inclusiva, promovida por nuestro alcalde Alejandro Char Chaljub. InclúyeTE+ no es sólo una iniciativa aislada; es un sistema de cuidado inclusivo que agrupa las políticas orientadas a transformar las vidas de miles de ciudadanos que merecen una participación plena y equitativa en nuestra comunidad. Nuestro enfoque ha sido integral, abarcando no sólo la implementación de políticas inclusivas, sino también la creación de un entorno que fomente el empoderamiento de las PcD y sus cuidadores. En esta línea, hemos desarrollado programas que van más allá de las necesidades inmediatas, buscando un impacto a largo plazo que asegure la sostenibilidad de nuestros esfuerzos. Un aspecto fundamental de nuestra apuesta ha sido la colaboración intersectorial. Trabajamos estrechamente con diversos sectores del gobierno distrital, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y, crucialmente, con las PcD y sus cuidadores. Este enfoque colaborativo ha permitido una mejor comprensión de las necesidades y ha facilitado la implementación de soluciones más efectivas y adaptadas.

Además, hemos puesto un énfasis particular en la innovación. La utilización de herramientas avanzadas de análisis de datos y geolocalización nos ha permitido identificar con precisión las áreas y comunidades que más necesitan nuestra intervención. Esta tecnología no sólo optimiza la asignación de recursos, sino que también permite un seguimiento y evaluación continua de nuestros programas, garantizando así su eficacia y mejorando constantemente nuestras estrategias. La participación de las PcD en el diseño y evaluación de las políticas ha sido otra clave de nuestro enfoque. Creemos firmemente que las políticas más efectivas son aquellas que se desarrollan con la plena participación de las personas a las que están destinadas, y en el caso de las PcD “Nada de ellos, sin ellos”. Por ello, promovemos plataformas de participación y consulta que aseguran que las voces de las PcD y sus cuidadores sean escuchadas y valoradas.

En términos de sostenibilidad financiera, aseguramos día a día que la inversión en InclúyeTE+ sea vista no sólo como un gasto, sino como una inversión que genera retornos significativos en términos de productividad y cohesión social. La inclusión de las PcD en el mercado laboral, por ejemplo, no sólo mejora sus vidas, sino que también contribuye al crecimiento económico de la ciudad. Desde la Gerencia de Ciudad, seguimos la línea del alcalde Alejandro Char, implementando una estrategia que va más allá de las acciones inmediatas y se enfoca en construir una Barranquilla inclusiva, justa y próspera. Nuestro compromiso es claro: hacer de nuestra ciudad un lugar donde todos, sin excepción, puedan vivir con dignidad y participar plenamente en la vida comunitaria.

## Definiciones y normativas en torno a la discapacidad



### Visión clásica

Es fundamental comenzar señalando que la discapacidad es un concepto polisémico cuya definición varía según la perspectiva teórica o filosófica adoptada<sup>1</sup>. Teóricamente, se pueden distinguir dos corrientes: la clásica y la contemporánea. Es importante mencionar que algunos académicos consideran que el término “discapacidad” está en desuso y debería ser reemplazado<sup>2</sup>.

Aunque no se realizará una revisión exhaustiva de las diversas perspectivas teóricas o las polémicas en torno al concepto, es relevante destacar que desde la primera reivindicación de los derechos de las PcD a finales del siglo XVII<sup>3</sup> hasta la Revolución Francesa, pasando por la Declaración de Salamanca en 1994 y la Convención sobre los Derechos de las PcD (en adelante, CDPcD)

en 2006, la discapacidad ha sido teorizada predominantemente desde la pérdida biológica.

El concepto de pérdida biológica ha sido interpretado de diversas maneras según el marco moral y filosófico predominante en cada época. Así por ejemplo, durante la Ilustración y la Revolución Francesa, bajo el impacto del *modelo de prescindencia*<sup>4</sup>, la pérdida biológica se consideraba una maldición y anomalía cuyos efectos eran la inexistencia y muerte jurídico-política. Las PcD no participaban en la vida política, jurídica y social, siendo excluidas de las primeras constituciones surgidas durante la Revolución. Figuras como la interdicción judicial en los códigos civiles representaban las acciones discriminatorias contra las PcD<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Lennard J. Davis, *The End of Normal: Identity in a Biocultural Era* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2013).

<sup>2</sup> David T. Mitchell y Sharon L. Snyder, *Narrative Prosthesis: Disability and the Dependencies of Discourse* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000).

<sup>3</sup> Dora Weiner, “The Politics of Philanthropy: The Provision for the Mentally Ill in Eighteenth-Century Paris,” in *Health Care and Poor Relief in 18th and 19th Century Southern Europe*, ed. Ole Peter Grell and Andrew Cunningham (Burlington: Ashgate Publishing, 2007). En Colombia: Luis Miguel Hoyos Rojas, *Comunidad Sorda en Disputa* (Bogotá: Editorial Ibáñez, 2021).

<sup>4</sup> “El *modelo de prescindencia* en materia de discapacidad es una perspectiva histórica que considera a las PcD como no productivas y, por lo tanto, prescindibles en la sociedad. Este modelo se basa en la idea de que la discapacidad no pueden contribuir económicamente o socialmente de manera significativa y, por lo tanto, no merecen ser incluidas o apoyadas en la comunidad”. Vide., Michael Oliver, *The Politics of Disablement* (London: Macmillan Education, 1990), 22.

<sup>5</sup> Hoyos Rojas, *Comunidad Sorda en Disputa*, 71.

Con la llegada del siglo XIX y el establecimiento del *enfoque clínico*<sup>6</sup>, la pérdida biológica fue patologizada, y la discapacidad pasó a ser considerada una enfermedad que debía ser extirpada. Esto cronificó la existencia social de las poblaciones con discapacidad, relegándolas exclusivamente al sector salud. El modelo clínico, con su *enfoque en la deficiencia individual* basado en la discapacidad, contribuyó al borramiento humano de las PcD al deshumanizarlas y considerarlas inferiores. Esto llevó a prácticas eugenésicas, como las implementadas por el régimen nazi, que justificó la esterilización forzada y el asesinato sistemático de las PcD bajo la apariencia de mejorar la salud pública y la raza<sup>7</sup>.

Entrado el siglo XX, con el surgimiento del *nuevo constitucionalismo europeo de la posguerra (Welfare State)*, la pérdida biológica recibió otro nuevo enfoque y comenzó a comprenderse desde políticas igualitarias propias del *Estado de Bienestar* anglo-europeo<sup>8</sup>. Este enfoque dio origen al actual *modelo social de la discapacidad* que situó a las PcD como el centro de la intervención, interpretando la pérdida biológica como una condición agravada por la exclusión social existente (barreras) en las sociedades políticas<sup>9</sup>.

**“(...) Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”**

En cualquier caso, bajo la visión clásica de la discapacidad, la pérdida se interpreta como generadora de deficiencias. Tal como lo señala la CDPcD, al interactuar con las barreras multidimensionales presentes en las sociedades políticas, surgen dos manifestaciones de opresión y discriminación: el capacitismo y el barrerismo hacia las PcD. Estas formas de injusticia social, tan lesivas como el racismo, la homofobia o la misoginia, excluyen a las PcD del universo social de las posibilidades de ser y existir. Es este el planteamiento que constituye el marco general de comprensión teórica de la discapacidad.

<sup>6</sup> “El *modelo clínico de la discapacidad*, también conocido como modelo médico, se centra en la discapacidad como un problema individual que necesita ser tratado o curado. Este enfoque considera la discapacidad como una deficiencia o enfermedad que reside en el cuerpo de la persona y busca soluciones a través de intervenciones médicas y rehabilitación”. *Vide., Colin Barnes, Understanding the Social Model of Disability* (Routledge, 2019), 34.

<sup>7</sup> El profesor Robert N. Proctor examina estas prácticas en su obra *Racial Hygiene: Medicine under the Nazis* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1988).

<sup>8</sup> Hoyos Rojas, *Comunidad Sorda en Disputa*, 65.

<sup>9</sup> Oliver, *The Politics of Disablement*, 22.

<sup>10</sup> Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 1, adoptada el 13 de diciembre de 2006.

<sup>11</sup> “El *capacitismo* es la discriminación y prejuicio contra las PcD, basándose en la creencia de que las personas sin discapacidad son superiores. Adicionalmente, el *barrerismo* es la discriminación multidimensional asociada a las barreras arquitectónicas, no materiales y de movilidad. *Vide., Thomas Hehir, Eliminating Ableism in Education* (Cambridge, MA: Harvard Education Press, 2005).

## Visión contemporánea

Paralelamente al concepto clásico, que continúa siendo el marco teórico predominante en la legislación y las políticas públicas, especialmente en América Latina, surge la versión revisada o contemporánea del concepto de discapacidad. Esta postura teórica redefine la discapacidad, alejándose de la noción de falta biológica o de lo que le falta a un ser humano para ser considerado completo. La versión revisada se desvincula de la necesidad de explicar qué es una “Persona con Discapacidad” — preocupación característica del paradigma actual— y se enfoca en el “existir” de estas como seres humanos comunes<sup>12</sup>.

En lugar de ello, conceptualiza la discapacidad como una condición inherentemente humana, representando un giro teórico que desafía las explicaciones tradicionales. Esta perspectiva, desarrollada por académicos como Garland-Thomson<sup>13</sup> y Shakespeare<sup>14</sup>, e introducida progresivamente por el Sistema de Naciones Unidas<sup>15</sup> y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)<sup>16</sup>, exalta la humanidad de las PcD y sostiene que su valía social no se define por sus capacidades físicas. En cambio, su

forma de habitar el mundo y de relacionarse es tan diversa como la de cualquier otro ser humano, lo cual contribuye al crecimiento y sostenibilidad de la inclusión universal.

La innovación radica en que, al afirmar que la discapacidad es una condición genéricamente humana, se produce un salto cualitativo respecto a la idea tradicional de inclusión. Esto implica reconocer que la discapacidad es un hecho humano comprobable, situado al mismo nivel de promoción y protección social que la identidad sexual, la raza, el sexo o el género. Este enfoque marca una diferencia no sólo conceptual con el enfoque tradicional, especializado en la necesidad de eliminar barreras multidimensionales, sino que también revaloriza la discapacidad ubicándola en el plano de las identidades y características humanas<sup>17</sup>. Este planteamiento es lo que el constitucionalismo denomina la “dignificación de la discapacidad”<sup>18</sup>.

En otras palabras, la versión revisada permite reconocer la discapacidad como un hecho humano que contribuye a la diversidad social existente. Desde el enfoque de derechos y el modelo social de la discapacidad,

<sup>12</sup> Davis, *The End of Normal*, 28.

<sup>13</sup> Garland-Thomson, *Extraordinary Bodies: Figuring Physical Disability in American Culture and Literature*.

<sup>14</sup> Tom Shakespeare, *Disability Rights and Wrongs Revisited* (London: Routledge, 2014).

<sup>15</sup> “El Sistema de Naciones Unidas ha incorporado progresivamente el concepto de discapacidad como una condición humana, reconociendo que todas las personas pueden experimentar discapacidades a lo largo de su vida”. Vide., Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, preámbulo, adoptada el 13 de diciembre de 2006.

<sup>16</sup> “El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha considerado a la discapacidad como una condición genéricamente humana. Este enfoque promueve la protección de los derechos de las PcD en toda la Unión Europea. Vide., Asunto C-13/05, *Chacón Navas v. Euresit Colectividades SA*, 2006 E.C.R. I-06467, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62005CJ0013>.

<sup>17</sup> Davis, *The End of Normal*, 44.

<sup>18</sup> Hoyos Rojas explica que la dignificación de la discapacidad en el marco del constitucionalismo implica redefinirla como una condición humana, equiparándola a otras condiciones como el sexo, la raza, el origen o la orientación sexual. Según el autor, esta perspectiva inspiró el fallo de la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-605 de 2012, bajo la ponencia de la Magistrada María Victoria Calle. En dicho fallo, se reconoció que la sordera, como una condición que da origen a una lengua (la Lengua de Señas Colombiana), debe ser protegida como condición comunicativa humana al mismo nivel que las lenguas indígenas del país”. Vide., Hoyos Rojas, *Comunidad Sorda en Disputa*, 78.

esta perspectiva exalta principalmente la individualidad y la ciudadanía de las PcD. “No se define a una PcD por su pérdida o deficiencia”, como aún lo reflejan muchas legislaciones, sino que se entiende como lo que es: un ser humano, sin ninguna merma social basada en la inferiorización físico-social. De este modo, separa la definición de una PcD de la definición de la discapacidad.

De este paradigma surge el principio que define a una PcD como un ser humano como cualquier otro, que no sufre una pérdida o deficiencia en términos de lastimización, sino que posee una diferencia humana legítima que lo hace diverso, como cualquier otro ser humano.

**“(…) las personas con discapacidad son reconocidas como sujetos de especial protección constitucional, lo que exige por parte del Estado, tomar las acciones necesarias para evitar exclusiones o discriminaciones y asegurarles su plena realización como individuos autónomos”<sup>19</sup>**

En cualquier caso, a pesar de la existencia de la discapacidad como un concepto polisémico y en continuo debate según la vertiente teórica que se elija, las perspectivas modernas reconocen al sujeto de derecho con discapacidad sin recurrir a una interpretación deficitaria de este. Cualquier enfoque reduccionista de la humanidad de una PcD es inaceptable en el pensamiento teórico y constitucional contemporáneos.

Adicionalmente, es importante señalar que las posiciones teóricas anteriormente presentadas no están en disputa. La definición clásica sirve como base para mantener los ideales de igualdad al generar mayor acceso y accesibilidad para las PcD en la formulación de políticas públicas. Por otro lado, el concepto contemporáneo dignifica moral y filosóficamente a la discapacidad, definiéndola no sólo en términos de pérdidas o deficiencias, sino como parte de la diversidad humana. Este enfoque afirma que la discapacidad abandona el concepto de déficit para ser considerada una condición inherentemente humana.

En consecuencia, las PcD, al igual que cualquier otro ser humano, son el epicentro y fin en sí mismas de su desarrollo y autonomía. Estas aproximaciones teóricas y debates académicos sustentan la operación técnica que se adelanta desde la Gerencia de Ciudad.

<sup>19</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-025 de 2021, M.P. (Cristina Pardo Schlesinger). Vide., <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2021/C-025-21.htm>

## Principal marco legal y jurisprudencial

En Colombia, se han logrado avances significativos en la formulación de políticas públicas y en la implementación de legislaciones dirigidas a las PcD. El marco normativo, legislativo y judicial ha experimentado una evolución considerable, lo cual refleja un creciente reconocimiento de los derechos de las PcD y la necesidad de asegurar su plena inclusión en la sociedad<sup>20</sup>.

Importa resaltar que, la evolución de la legislación ha sido posible gracias a la intensa labor de los movimientos sociales y las organizaciones de PcD, junto con sus familiares y cuidadores, desempeñando un papel fundamental en la lucha por la igualdad, la inclusión y la dignidad<sup>21</sup>. Los principales colectivos en Colombia han sido cruciales en la sensibilización de la sociedad y en la presión ejercida sobre el gobierno para la implementación de políticas públicas y leyes inclusivas. A continuación, se detallan las principales leyes y sentencias que conforman este marco de avance e innovación.

## Marco normativo fundamental

### Constitución Política de 1991

La Constitución establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y que recibirán la misma protección y trato de las autoridades, gozando de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Este mandato de igualdad incluye a las PcD. Además, dispone que el Estado debe adelantar una **política de previsión**, rehabilitación e integración social para las personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas (*sic*), brindándoles la atención que requieran. Esto implica la obligación de implementar políticas específicas para la integración y rehabilitación de las PcD.

---

<sup>20</sup> "Colombia se destaca como uno de los países más avanzados en materia legislativa relacionada con la inclusión de las PcD, siendo pionero en la legalización de la situación idiomática de las poblaciones sordas. Este logro coloca al país por delante de algunos miembros de la Unión Europea, como los Países Bajos, que recientemente legalizaron la lengua de señas, y de otros países de la región como Perú y Ecuador. Adicionalmente, Colombia es el único país en el mundo que ha adoptado un *enfoque dual* al tratar a las poblaciones sordas, reconociéndolas tanto como PcD y como comunidad lingüística minoritaria. Este enfoque eleva la protección identitaria de esta población al mismo nivel que la de las comunidades indígenas del país". Vide., Hoyos Rojas, **Comunidad Sorda en Disputa**, 88.

<sup>21</sup> Carlos Parra Dussán, Beatriz Londoño Toro, Carolina Herrera Nossa, y Héctor Julio Castañeda, **Derechos Humanos y Discapacidad** (Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2019).

### **Ley 324 de 1996<sup>22</sup>**

Una de las primeras legislaciones en el mundo que legalizó una lengua de señas para una comunidad sorda en particular ha servido como modelo comparativo y de trasplante legal para otros sistemas jurídicos. Esta ley reconoció la **Lengua de Señas Colombiana** (LSC) como la primera lengua de las comunidades sordas del país y promovió la incorporación progresiva de la *educación bilingüe para sordos*, contribuyendo significativamente a mejorar las oportunidades educativas y laborales para esta población.

### **Ley 361 de 1997<sup>23</sup>**

Fue la piedra angular del marco legislativo sobre discapacidad en Colombia. Estableció los **iniciales derechos y garantías** para las PcD, incluyendo el derecho a la educación, el empleo, la salud y la accesibilidad. Promovió la integración social y económica de las PcD y estableció sanciones para la discriminación por razones de las limitaciones (*sic*).

### **Ley 982 de 2005<sup>24</sup>**

Desarrollada en el marco del espíritu que inspiró a la Ley 324 de 1996, esta legislación garantiza la igualdad de oportunidades y la plena participación de las personas sordas y sordociegas en la vida social, económica y cultural del país. Es una ley con **rango material estatutario**, ya que incorpora un apartado denominado **“De los Derechos Humanos del Sordo y Sordociego y la integración de su familia”**, conceptualizando y legalizando los derechos humanos de estas dos poblaciones con discapacidad mucho antes de la aparición de la CDPcD.

### **Ley 1145 de 2007<sup>25</sup>**

Esta legislación es crucial porque establece el *Sistema Nacional de Discapacidad* y busca consolidar y coordinar las acciones del Estado y la sociedad civil para garantizar los derechos de las PcD mediante la implementación progresiva de subsistemas locales y territoriales de discapacidad. Ha sido fundamental para estructurar y fortalecer la política pública sobre discapacidad. Esta legislación ha permitido avanzar en la garantía de derechos y en la inclusión de las PcD en todos los aspectos de la planeación técnico-política.

---

<sup>22</sup> República de Colombia, “Por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda”.

<sup>23</sup> República de Colombia, “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.

<sup>24</sup> República de Colombia, “Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones”.

<sup>25</sup> República de Colombia, “Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”.

### **Ley 1346 de 2009<sup>26</sup>**

Mediante esta ley, Colombia ratificó la CDPcD, comprometiéndose a adoptar medidas para garantizar los derechos establecidos en la convención. Esto incluye la accesibilidad, la igualdad ante la ley, la no discriminación y la participación plena en la sociedad.

### **Ley 1618 de 2013<sup>27</sup>**

Esta ley, de naturaleza formalmente estatutaria, estableció las disposiciones necesarias para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las PcD en el país. Se trata de una ley multidimensional, multinivel y multisectorial, ya que mandata a las cabezas de sector del orden nacional y a las entidades territoriales a cubrir áreas relacionadas con la salud, la educación, el trabajo, la accesibilidad y la participación en la vida pública y política de las PcD. Además, exige a los entes territoriales desarrollar políticas inclusivas.

### **Decreto 1421 de 2017<sup>28</sup>**

Es la normativa que reglamenta la Ley 1618 de 2013 en lo que respecta a la garantía de los derechos de las PcD en el ámbito educativo. Al establecer lineamientos para la eliminación de barreras y la provisión de los apoyos necesarios, el decreto busca garantizar que todos los estudiantes, independientemente de su condición, tengan la oportunidad de recibir una educación de calidad.

### **Ley 1996 de 2019<sup>29</sup>**

Esta normativa regula el ejercicio de la capacidad legal de las PcD mayores de edad, reconociendo su capacidad jurídica plena y estableciendo mecanismos de apoyo para la toma de decisiones. Constituye un avance significativo hacia el reconocimiento de la autonomía y la dignidad de las PcD, al eliminar del sistema legal la figura de la interdicción judicial.

---

<sup>26</sup> República de Colombia, "Por medio de la cual se aprueba la 'Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad'".

<sup>27</sup> República de Colombia, "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".

<sup>28</sup> República de Colombia, "Por medio del cual se reglamenta el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad".

<sup>29</sup> República de Colombia, "Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad".

## Ley 2281 de 2023<sup>30</sup>

Esta normatividad estableció el Sistema Nacional del Cuidado, incorporando dentro de este macrosistema las líneas correspondientes a los cuidados de las PcD, sus cuidadoras y las personas enfermas dependientes de apoyos y servicios.

## Ley 2297 de 2023<sup>31</sup>

Fijó una serie de medidas destinadas a beneficiar la autonomía de las PcD y sus cuidadores, bajo un enfoque de derechos humanos y biopsicosocial. La normativa específica que las PcD merecen cuidados y protección, al igual que los cuidadores y cuidadoras de estas personas.

## Decisiones judiciales fundamentales

### Sentencia T-051 de 2011<sup>32</sup>

La Constitución establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y que recibirán la misma protección y trato de las autoridades, gozando de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación alguna por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Este mandato de igualdad incluye a las PcD. Además, dispone que el Estado debe adelantar una **política de previsión**, rehabilitación e integración social para las personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas (*sic*), brindándoles la atención que requieran. Esto implica la obligación de implementar políticas específicas para la integración y rehabilitación de las PcD.

---

<sup>30</sup> República de Colombia, "Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones".

<sup>31</sup> República de Colombia, "Por medio de la cual se establecen medidas efectivas y oportunas en beneficio de la autonomía de las personas con discapacidad y los cuidadores o asistentes personales bajo un enfoque de derechos humanos, biopsicosocial, se incentiva su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud y se dictan otras disposiciones"

<sup>32</sup> Corte Constitucional de Colombia, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

### **Sentencia C-605 de 2012<sup>33</sup>**

Esta jurisprudencia establece un precedente importante al reconocer a la comunidad sorda como una minoría lingüística y cultural. La Corte subraya la necesidad de adoptar medidas que garanticen la igualdad de oportunidades, promoviendo su inclusión y estabilizando el enfoque dual.

### **Sentencia T-573 de 2016<sup>34</sup>**

La Corte protegió los derechos de las PcD, particularmente en el ámbito de la *salud sexual y reproductiva*. Este fallo abordó un caso en el que se vulneraron los derechos de una menor con síndrome de Down al ser sometida a un procedimiento de anticoncepción sin su consentimiento informado.

### **Sentencia T-583 de 2023<sup>35</sup>**

La Corte protegió los derechos de las PcD, particularmente en el contexto del *cuidado y la salud*. Esta sentencia se originó a partir de una acción de tutela presentada por una madre en nombre de su hijo Jerónimo, un niño diagnosticado con síndrome de Down, apnea del sueño, hipertrofia de las amígdalas y síndrome de epilepsia.

### **Sentencia T-184 de 2024<sup>36</sup>**

La Corte examinó cuatro casos de personas mayores enfermas que solicitaron, a través de agentes oficiosos, que las entidades promotoras de salud les proporcionaran un servicio de cuidador.

---

<sup>33</sup> Corte Constitucional de Colombia, M.P. María Victoria Calle Correa.

<sup>34</sup> Corte Constitucional de Colombia, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>35</sup> Corte Constitucional de Colombia, M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>36</sup> Corte Constitucional de Colombia, M.P. Vladimir Fernández Andrade.

## Discapacidad e Inversión Pública



### ¿Por qué invertir?

La discapacidad, entendida como una condición humana, resalta la necesidad de reconocer y asumir sus costos asociados. En el contexto de la planificación para el desarrollo, esto implica que la inversión en políticas inclusivas y accesibles para las PcD es esencial para garantizar la igualdad de oportunidades y promover el bienestar social<sup>37</sup>.

La discapacidad impacta a una proporción significativa de la población mundial y, en algún momento de la vida, cualquier persona puede experimentar algún grado de discapacidad, ya sea temporal o permanente<sup>38</sup>. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que más de mil millones de personas viven con alguna forma de discapacidad, lo que representa aproximadamente el 15% de la población mundial<sup>39</sup>. Esta perspectiva subraya que la discapacidad es una parte integral de la diversidad humana, no una condición marginal.

En ese sentido, al asumir la discapacidad como parte de la diversidad—tal como se planteó—, y cuando se valora y se fomenta adecuadamente, tal reconocimiento moral y político genera costos legítimos que deben ser gestionados a través de políticas bien diseñadas y financiadas. La inclusión tiene un costo. Por lo tanto, las sociedades políticas invierten en la discapacidad no sólo por un imperativo ético y de justicia social, sino también por razones económicas y de desarrollo sostenible. Este es el primer argumento justificativo.

Ahora bien, desde la aparición de la CDPD, se estableció un marco internacional que obliga a los Estados a promover, proteger y asegurar los derechos de las PcD<sup>40</sup>. La protección de estos derechos implica realizar análisis económicos del derecho o curvas de desarrollo inclusivo<sup>41</sup> —en una lógica de inversión pública principalmente— para mitigar los impactos de la pobreza y la exclusión multidimensional. Claramente,

<sup>37</sup> David C. Stapleton y Richard V. Burkhauser, eds., *The Decline in Employment of People with Disabilities: A Policy Puzzle* (Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2003).

<sup>38</sup> Davis, *The End of Normal*, 45.

<sup>39</sup> Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial, *Informe mundial sobre la discapacidad* (Ginebra: Organización Mundial de la Salud, 2011).

<sup>40</sup> “el artículo 28 (Nivel de vida adecuado y protección social) establece que los Estados Partes deben reconocer el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida. Para lograr esto, los Estados deben tomar medidas adecuadas, lo que implica asignaciones presupuestarias y recursos financieros”.

Vide., Naciones Unidas, “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” adoptada el 13 de diciembre de 2006, artículos 4 y 28, <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>.

como lo define Sen<sup>42</sup>, este análisis de inclusión basado en la inversión impacta directamente en la justicia social de las PcD, ya que implica la eliminación de barreras que impiden a estos individuos desarrollar sus capacidades y vivir a partir de la diversidad reconocida. En consecuencia, invertir en la discapacidad, aunque tiene un sólido fundamento económico, es también una cuestión de justicia social distributiva en las sociedades políticas abiertas.

## En igual sentido, estudios demuestran que la exclusión de las PcD del mercado laboral y otros ámbitos sociales tiene un costo significativo para las economías nacionales.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la falta de inclusión de las PcD en el mercado laboral puede costar a los países entre el 3% y el 7% del PIB<sup>43</sup>. Además, la inclusión de esta población en la fuerza laboral aumenta la productividad y la diversidad, lo cual es beneficioso para la economía en general.

En otras palabras, existe un vector de planificación para el desarrollo y el desarrollo sostenible que es directamente proporcional al grado de inversión en la discapacidad. La inversión de los Estados en materia de discapacidad se traduce en rentabilidad, no sólo en términos de políticas inclusivas que promueven una sociedad más igualitaria, sino también en términos de productividad económica. Tal inversión genera un *superávit inclusivo* que se refleja en un mayor desarrollo económico, cuantificable en el PIB. En definitiva, una sociedad inclusiva es una sociedad potencialmente desarrollada y económicamente competitiva<sup>44</sup>. Lo anterior, además de generar *productividad económica*, también incrementa la capacidad económica de las PcD, lo que fomenta su autonomía. Por ello, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por las Naciones Unidas en 2015, incluye varios objetivos que abordan la discapacidad<sup>45</sup>.

En América Latina, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) destaca que cerca de 70 millones de personas en América Latina y el Caribe tienen alguna forma de discapacidad, lo que representa alrededor del 12,4% de la población<sup>46</sup>. En este contexto, las políticas de discapacidad han avanzado

<sup>41</sup> "Una *curva de desarrollo inclusivo* es un modelo teórico que describe cómo las políticas y prácticas inclusivas pueden evolucionar y mejorar con el tiempo para promover la participación plena y efectiva de todas las personas, especialmente aquellas con discapacidades, en todos los aspectos de la vida social, económica y política. Este enfoque enfatiza la importancia de eliminar barreras, proporcionar apoyos adecuados y garantizar la igualdad de oportunidades a lo largo del proceso de desarrollo". Vide., Len Barton, *Inclusive Education: Policy, Contexts and Comparative Perspectives* (London: Institute of Education, University of London, 1998).

<sup>42</sup> Amartya Sen, *The Idea of Justice* (Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 2009).

<sup>43</sup> International Labour Organization, *The Price of Exclusion: The Economic Consequences of Excluding People with Disabilities from the World of Work*, 2010.

<sup>44</sup> JoAnn Rolle, "Inclusive Entrepreneurship: A Critical Look at the Inclusion of Persons with Disabilities" *International Journal of Business and Economic Development* 8, no. 2 (2020): 137-154.

<sup>45</sup> Por ejemplo, el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4 busca garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, incluidas las PcD. De manera similar, el ODS 8 promueve el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos, destacando la importancia de la inclusión laboral de las PcD.

<sup>46</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina 2021* (Santiago: CEPAL, 2021).

considerablemente. Países como Colombia han adoptado marcos legales y políticas públicas orientadas a la inclusión, como se ha explorado anteriormente, fijando disposiciones para garantizar la inversión pública progresiva en beneficio de las PcD.<sup>47</sup>

Este enfoque de planificación económica tiene un impacto significativo, ya que, según cifras del DANE, en Colombia hay aproximadamente 3 millones de PcD lo que representa el 7,1% de la población<sup>48</sup>. Además, esta población constituye una fuerza en el PIB que debe ser potencializada. Sin embargo, los costos de la exclusión siguen siendo una realidad.

## ¿Qué sucede cuando no se invierte?

**La exclusión de las PcD de los diferentes ámbitos de la vida social, económica y política conlleva significativos costos económicos y sociales, los cuales pueden clasificarse en costos directos e indirectos o no declarados.**

Estos son especialmente prevalentes en América Latina y el Caribe. Se denominan costos no declarados a aquellos que no son calculados por las administraciones y gobiernos<sup>49</sup>, siendo ampliamente desconocidos en la tradición planificadora de la región, y específicamente en el ámbito de la discapacidad en Colombia. Así, por ejemplo, en los Estados Unidos, se estima que la exclusión de las PcD cuesta aproximadamente \$200 mil millones

anualmente en términos de pérdida de ingresos y producción<sup>50</sup>. En América Latina, la exclusión resulta en una pérdida de ingresos de hasta el 7% del PIB en algunos países de la región, según el Banco Mundial<sup>51</sup>.

## Efectos multidimensionales de la exclusión

### En el desarrollo laboral y productivo

Esta exclusión laboral produce una pérdida significativa de productividad. Según la OIT, las tasas de desempleo y subempleo entre las PcD son más altas que en la población general<sup>52</sup>. Esta situación implica que un segmento potencialmente productivo de la población no está contribuyendo de manera óptima a la economía. En consecuencia, las PcD que no pueden acceder a oportunidades

<sup>47</sup> Por ejemplo, la Ley 1618 de 2013 incluye medidas específicas para asegurar que se destinen recursos adecuados y se realicen las inversiones necesarias para promover la inclusión y el bienestar de las PcD. Esta ley establece la necesidad de implementar marcadores presupuestales y además mandata al Gobierno Nacional, departamental, distrital y municipal que fijen presupuestos y asignaciones específicas para financiar las acciones, programas y proyectos dirigidos a garantizar los derechos de las PcD.

<sup>48</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), "Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018: Personas con Discapacidad".

<sup>49</sup> Connie Laurin-Bowie, "Poverty, Disability and Social Exclusion: New Strategies for Achieving Inclusive Development" *GLADNET Collection* (Ithaca, NY: Cornell University, 2005).

<sup>50</sup> Centers for Disease Control and Prevention Foundation, "Worker Illness and Injury Costs U.S. Employers \$225.8 Billion Annually.

<sup>51</sup> World Bank, "Countries can lose up to 7% of GDP by excluding people with disabilities," *World Stock Market*, diciembre 2, 2021.

<sup>52</sup> International Labour Organization, *The Price of Exclusion*, 2010, 15.

de empleo se encuentran potencialmente en situaciones de inactividad económica y *pobreza discapacitante*<sup>53</sup>. Esto no sólo afecta su independencia financiera, sino que también representa una pérdida de talento y habilidades que podrían contribuir al crecimiento económico.

En igual sentido, la exclusión y la falta de acceso a servicios adecuados pueden llevar a peores resultados de salud para las PcD. Sin independencia económica, estas poblaciones tienen un mayor riesgo de no acceder a tratamientos de calidad, lo que obliga al Estado a absorber los costos asociados, generando una cadena de dependencia y potenciales nichos de asistencialismo económico. Además, la falta de acceso a cuidados preventivos y adecuados incrementa la frecuencia y duración de las hospitalizaciones y tratamientos médicos. En contextos de pobreza, como es el caso de América Latina, esto pone a las PcD en riesgo de vulnerabilidad y revictimización social.

### **En la autonomía social y económica**

Otro dato relevante es que la exclusión laboral de las PcD también aumenta su dependencia de los programas de asistencia social<sup>54</sup>. El impacto más directo de esta exclusión es el sobredimensionamiento de los programas financiados por el Estado debido a la falta de inclusión económica progresiva, lo que representa un costo altísimo para las finanzas públicas. En lugar de ser contribuyentes activos, las PcD

excluidas dependen de subsidios y ayudas gubernamentales para su subsistencia, lo que puede ser una carga considerable para el sistema de bienestar social. Esta situación impide que la planificación para el desarrollo se establezca de forma igualitaria e inclusiva, además de obligar al Estado, en contextos de pobreza y desigualdad como es el caso de América Latina, a realizar ajustes presupuestales que recorten la esperanza financiera de otros proyectos igualmente importantes<sup>55</sup>.

### **En la innovación para el desarrollo**

En términos de innovación y creatividad, la exclusión de las PcD también conlleva consecuencias sociales significativas. La falta de aportación de perspectivas únicas y diversas por parte de las PcD, que podrían impulsar el desarrollo de productos y servicios más inclusivos y accesibles, resulta en su condena al olvido social<sup>56</sup>. Al excluir a este grupo, las sociedades pierden valiosas contribuciones potenciales a la cultura empresarial y a la innovación tecnológica. Un ejemplo de ello es la insuficiente inversión pública en empleos o formaciones técnicas que permitan la universalización de diseños inclusivos con impacto en la sociedad en general. La innovación, por lo tanto, queda limitada en lo que respecta a los temas de inclusión. En ese orden, los costos económicos de la exclusión de las PcD son significativos y abarcan desde la pérdida de productividad e ingresos fiscales hasta el aumento de los gastos en salud y asistencia social.

<sup>53</sup> “La *pobreza discapacitante* se refiere a la intersección de la discapacidad y la pobreza, donde las PcD enfrentan desventajas adicionales que pueden llevar a una mayor exclusión social y económica”. Vide., Arne H. Eide, *Disability and Poverty: A Global Challenge* (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2011).

<sup>54</sup> Eide, *Disability and Poverty*, 55.

<sup>55</sup> Mauricio Cárdenas, ed., *Introducción a la Economía Colombiana* (Bogotá: Editorial Universidad de los Andes, 2007).

<sup>56</sup> Eide, *Disability and Poverty*, 75.

# Barranquilla en la planeación de la inclusión de las PcD y sus cuidadores



## El pasado heredado

Explorar las concepciones de la discapacidad y la evolución de la inclusión de las PcD en términos teóricos y de desarrollo económico permite situar al Distrito de Barranquilla en su proceso de transformación basado en la inclusión. Esto implica responder a la pregunta histórica: *¿Cuál ha sido el impacto de la inclusión de las PcD en la ciudad a partir de los conceptos considerados?*

Barranquilla, es una de las principales ciudades de Colombia, se distingue por un crecimiento y relevancia en el escenario nacional atado al periodo Republicano. Barranquilla comenzó su poblamiento moderno a mediados del siglo XVII, y alcanzó la categoría de villa en 1813 durante las guerras de independencia. Desde finales del siglo XIX, recibió una importante influencia de extranjeros procedentes de España, Alemania, Oriente Medio, Italia y otras regiones, lo que imprimió en la urbe una cultura diversa y moderna<sup>57</sup>.

## La evolución urbana y social de Barranquilla refleja la confluencia de factores sociales, económicos y culturales que han influido en la manera en que se aborda la discapacidad en América Latina.

Desde mediados del siglo XIX, Barranquilla presentó un crecimiento acelerado, común en América Latina, que aún sigue coordinándose en términos de desarrollo y organización cívica en la actualidad<sup>58</sup>. En sus orígenes, la ciudad se convirtió rápidamente en un centro comercial y portuario clave para Colombia, atrayendo a una población diversa y en constante aumento.

No obstante, como fue común en Colombia y en toda América Latina, este rápido crecimiento urbano repitió el patrón regional de la *falta de planeación para la inclusión*. De manera similar a lo ocurrido

<sup>57</sup> Manuel Ancízar, Peregrinación de Alpha: por las provincias del norte de la Nueva Granada en 1850 (Bogotá: Editorial Echevarría, 1853).

<sup>58</sup> Eduardo Llanos Enríquez, "Proceso de transformación espacial de Barranquilla en el Siglo XX", Perspectiva Geográfica. 12 (2007): 9-35.

en otras urbes como Bogotá y Medellín, así como en casi toda América<sup>59</sup>, se gestó en Barranquilla un desarrollo no inclusivo que resultó en la creación de infraestructuras sociales y físicas que no consideraban las necesidades de todas las personas, incluidas aquellas con discapacidades.

En ese contexto, la falta de una planificación urbana inclusiva en Colombia, impactando en su *Puerta de Oro* (*Denominación que recibió la ciudad por ser pionera a inicios del siglo XX en la modernidad en Colombia*<sup>60</sup>), provocó que la ciudad reflejara una tendencia latinoamericana: la *exclusión de las poblaciones con discapacidad*, especialmente durante gran parte del siglo XIX y mediados del XX. Decisiones basadas en el excesivo centralismo y el control absoluto del Distrito por parte de gobiernos no locales—según el régimen constitucional de 1886<sup>61</sup>—impidieron que la ciudad repensara la inclusión, consolidando en cambio la política nacional vigente en el territorio

Es importante recordar que, en la época en que la ciudad se constituyó y comenzó su desarrollo, la política social del país, al igual que en el resto de América Latina, no era inclusiva. Esto llevó a la ciudad a estabilizar la conceptualización de la discapacidad y su asimilación filosófica y moral según lo dictado por el poder central en Bogotá, o como se analizó

anteriormente: *asistencialismo* y *capacitismo*. En otras palabras, los inicios de la ciudad estuvieron marcados por el *centralismo de la exclusión*, que, al igual que en otras latitudes latinoamericanas, permitió que Barranquilla se centrara en responder a las urgentes necesidades de vivienda y empleo para el desarrollo económico, a expensas de la accesibilidad y la inclusión multidimensional de las PcD.

Todo esto se justificaba por el contexto histórico y época, en el cual la discapacidad no se abordaba desde un *enfoque de derechos*, ya que este enfoque no existía en las sociedades del siglo XIX y mediados del XX. Por lo tanto, Barranquilla también se vio impactada por esta tendencia, exportada desde el Gobierno Nacional en Bogotá y extendida al resto de América Latina.

Es crucial entender desde estos cimientos la razón de la tardía o reciente atención a la discapacidad en la ciudad y la escasez de registros históricos sobre la inclusión de PcD en términos de derechos y acceso a entornos físicos. A pesar de los avances logrados en algunas administraciones del siglo XX, y específicamente en la primera década de los años 90, la ciudad comenzó un proceso de desarrollo inclusivo realista a partir de 2008, un proceso que es importante documentar.

<sup>59</sup> Shakespeare, *Disability Rights and Wrongs Revisited*, 82.

<sup>60</sup> Recuperado <https://www.barranquilla.gov.co/descubre/conoce-a-barranquilla/informacion-general?format=pdf#:~:text=Otros%20nombres%20que%20ha%20recibido,el%20f%C3%BAt%20y%20el%20b%C3%A9isbol.>

<sup>61</sup> “El régimen constitucional colombiano de 1886 se caracterizaba por su naturaleza conservadora y centralista, estableciendo un orden político que limitaba las garantías individuales y sociales, incluyendo las de las PcD. En aquel entonces, las constituciones y las leyes no contemplaban derechos específicos para este grupo vulnerable, ni políticas públicas que promovieran su inclusión o protección. Las PcD otrora limitados o minusválidos (sic) enfrentaban barreras significativas en el acceso a la educación, el empleo y la participación social”. Vide, Hoyos Rojas, *Comunidad Sorda en Disputa*, 106.

## Los inicios de la ruptura con la exclusión

Recorrer el camino por las definiciones, aproximaciones teóricas y avances en la discapacidad en materia de inversión pública, así como la importancia de invertir en este tema, permite reflexionar sobre la realidad de la ciudad-distrito en términos de planeación para el desarrollo y la inclusión PcD.

En primer lugar, es importante señalar que la ciudad y su gobierno actual están plenamente convencidos de que la inversión pública no sólo promueve la inclusión de las PcD, sino que también fomenta el desarrollo. La inversión convierte a la ciudad en un epicentro de múltiples

innovaciones, no sólo con impacto social y económico, sino también con entornos físicos y diseños universales capaces de mejorar la realidad de las PcD.

El cambio de paradigma, entendido como la ruptura con la herencia del siglo XIX basada en la exclusión sistemática de las PcD, y la consideración de la discapacidad como una *condición genéricamente humana* dentro del marco de las concepciones teóricas y la legislación existente, tiene su origen realista a partir de las administraciones lideradas y promovidas por *Alejandro Char* desde 2008.



**La administración de Alejandro Char ha promovido un cambio de paradigma al considerar la discapacidad no como una anomalía, sino como una condición intrínseca a la diversidad humana.**

Este enfoque reconoce que las PcD son una parte esencial de la sociedad y que su inclusión no sólo es un derecho, sino una necesidad para el desarrollo integral de la Ciudad. Este cambio se alinea con las teorías contemporáneas que abogan por la inclusión social y la eliminación de barreras.

Este proceso de transformación progresiva de una ciudad excluyente a una ciudad inclusiva ha pasado técnicamente por un ciclo de desarrollo consecuente que puede dividirse en tres grandes olas: *concienciación* (2008-2012); *acceso y accesibilidad* (2012-2018), e *InclúyeTE+* (2024-presente). Esta última representa la consolidación de un proceso

de inclusión que ya se presenta maduro como un modelo sostenible en el tiempo y en el espacio de la ciudad.

## Las olas del cambio progresivo y sus principales conquistas

### La Concienciación (2008-2012)

Durante esta fase inicial, la administración de Alejandro Char se centró en crear una base sólida para la inclusión de las PcD en Barranquilla. Esto implicó un esfuerzo considerable para sensibilizar a la población y a las instituciones sobre la importancia de la inclusión y los derechos de las PcD. Las principales acciones incluyeron:

i. Se lanzaron diversas campañas educativas y de sensibilización para reducir el estigma y los prejuicios hacia las PcD. Estas campañas buscaron aumentar la conciencia pública sobre los desafíos que enfrentan las PcD y promover una cultura de respeto y apoyo.

ii. Se establecieron las primeras políticas para la inclusión de las PcD, creando un marco legal propio que reconociera sus derechos y promoviera su integración en la sociedad. Esto incluyó la creación de oficinas y programas específicos dentro del gobierno local dedicados a la discapacidad.

iii. Se realizaron iniciales estudios y diagnósticos para comprender mejor las necesidades y condiciones de las PcD en Barranquilla.

### El acceso y accesibilidad socio estructural (2016-2019)

En esta fase, la administración se centró en la implementación efectiva de las políticas y programas diseñados en la fase anterior, expandiendo significativamente el alcance y la calidad de los servicios ofrecidos a las PcD. Las acciones clave incluyeron:

i. Inversiones en infraestructura para hacer que los espacios públicos y los servicios fueran accesibles para las PcD. Esto incluyó la construcción de rampas, la adaptación de espacios públicos y la mejora del transporte para que fuera accesible.

ii. Se promovió la educación inclusiva mediante la adaptación de las escuelas y el desarrollo de programas educativos que permitieran a las PcD acceder a una educación de calidad en igualdad de condiciones. Se ofrecieron programas de capacitación a los docentes para que pudieran atender adecuadamente a estudiantes con diversas discapacidades.

iii. Se lanzaron programas de empleo y capacitación para las PcD, buscando facilitar su integración en el mercado laboral. Se establecieron los iniciales incentivos para las empresas que contrataban a PcD y se promovieron alianzas con el sector privado para ampliar las oportunidades de empleo.

## Inclúyete+ (2024-presente)

En la fase actual, se recoge la trayectoria de las dos fases anteriores de inclusión y se potencia el proceso implementado. Inclúyete+ que representa la consolidación del ciclo de inclusión iniciado en 2008, implementa más políticas y programas para mejorar la accesibilidad en infraestructura y servicios de las PcD, incorporando también la perspectiva de los cuidados de las PcD, sus familiares y cuidadores. Este modelo incluye la adaptación progresiva de espacios públicos, el desarrollo de sistemas accesibles, la potenciación de la autonomía, la reestructuración del sistema distrital de discapacidad y la creación de programas multiniveles. No parte de cero, sino de la vasta experiencia inclusiva que ha liderado el Alcalde *Alejandro Char* en sus mandatos democráticos.

## Inclúyete+



### La inclusión como ecosistema social de la nueva Barranquilla

La evolución de la inclusión de las PcD en el distrito de Barranquilla ha sido un proceso significativo. Como se evidencia en el ciclo progresivo de inclusión y su planificación, ha sido un proceso concertado y ordenado. Desde 2008, el gobierno de la ciudad ha decidido invertir en la discapacidad por diversas razones fundamentales, combinando el enfoque humanitario con la visión económica. Con una inversión histórica estimada en XXXX mil millones de dólares (2008-2024), el distrito, bajo el liderazgo de *Alejandro Char*, ha reconocido que la inclusión no sólo es un imperativo moral y de derechos, sino también una oportunidad de desarrollo.



El ciclo progresivo de la inclusión, previamente explicado, ha permitido comprender que la exclusión de las PcD del mercado laboral y de la vida social representa una pérdida significativa de potencial humano y de productividad económica para la ciudad. Por ello, invertir en inclusión es impostergable, ya que esta inversión erradica la dinámica del capacitismo, permitiendo que las PcD contribuyan plenamente a la economía local y mejorando, en consecuencia, el bienestar general de la comunidad barranquillera.

Se puede afirmar que la ciudad experimenta hoy un crecimiento sostenido en términos de inclusión para el desarrollo. En los últimos años, gracias a su posición estratégica como un puerto clave en la región del Caribe y a sus esfuerzos por diversificar su economía, Barranquilla ha desarrollado una infraestructura social y moderna que refleja su compromiso con las poblaciones con discapacidad. Este desarrollo, impulsado por el liderazgo del alcalde Alejandro Char, ha proporcionado a la ciudad la capacidad financiera necesaria para invertir en programas, incluyendo aquellos destinados a las PcD. Esto ha permitido repensar el proceso de reconstrucción social, basándolo en la inversión para estabilizar la inclusión de las PcD como un ciclo constante que desemboca en la *Estrategia InclúyeTE+*. Por ello, no se fragua en el vacío.

InclúyeTE+ no representa la perfección política, sino la búsqueda de la perfectibilidad técnica, transformando progresivamente la ciudad en un espacio

seguro, inclusivo y amigable para las diversidades humanas, como las que experimentan las PcD, sus familiares y cuidadores. Es, ante todo, una forma constante de romper con el pasado de exclusión que caracterizó la planificación económica y social tanto del país como de América Latina. Este desarrollo inclusivo de la ciudad, que ha contado con 16 años de liderazgo del alcalde Alejandro Char y se define por fases constatables en la historia de la ciudad, ha corregido progresivamente la fragmentación administrativa y la falta de coordinación para la inclusión de las PcD, una tendencia observada en toda Colombia. En este marco, la discapacidad se asimila como una condición genéricamente humana, en una planificación inclusiva donde tener discapacidad no excluye, sino que suma y cuenta. Este es el ecosistema en el que InclúyeTE+ prospera.

## Fundamentos técnicos

### Definición

La Estrategia InclúyeTE+ (en adelante, sólo la Estrategia) es un enfoque multidimensional diseñado para promover la inclusión social, económica y cultural de todas las personas en la ciudad de Barranquilla. Como estrategia, constituye el núcleo de un Sistema Distrital Inclusivo del Cuidado. El sistema, fundamentado en las realidades territoriales, históricas y sociales de la ciudad, comienza con un enfoque prioritario en las PcD, sus familiares y

cuidadores, con la visión de extenderse progresivamente a otras poblaciones y sujetos de especial protección legal y constitucional más allá de la discapacidad.

En el marco de esta articulación con varios sectores, la Estrategia está bajo la coordinación de la Gerencia de Ciudad, encargada de adelantar los esfuerzos, recursos e impactos mediante un robusto e innovador Plan Intersectorial que conecta a las entidades responsables del Distrito. Esta estructura garantiza una implementación eficaz y coherente de las políticas inclusivas, asegurando que el impacto de la Estrategia sea profundo y duradero.

En el marco de la discapacidad y los cuidados, la Estrategia aborda múltiples áreas incluyendo la accesibilidad física, la educación inclusiva, los cuidados comunitarios, el empleo, la salud y el bienestar y, la participación comunitaria en las potenciales alianzas público-comunitarias. A diferencia de un programa, la Estrategia tiene un alcance amplio y multidimensional, abarcando diversos aspectos de la vida de las PcD, sus familiares y cuidadores. Con un enfoque coordinado y de largo plazo integra diversas políticas, iniciativas y acciones bajo un marco común, aspecto que la distingue de un programa, que, en contraste, suele tener un enfoque más específico y limitado, centrado en una intervención particular o en un conjunto de actividades dentro de un área específica.

### **Inclúyete+ despliega tres grandes líneas de acción que espera impactar a 60.000 PcD y 30.000 cuidadores, de los cuales el 80% son mujeres:**

• **Línea 1: Dignidad y Reconocimiento:** Esta se centra en validar y elevar la inclusión y bienestar en cuanto a cobertura de derechos (principalmente sociales) de las PcD y sus cuidadores. Incluye acciones como:

1. Realización de una amplia encuesta para alcanzar 60.000 hogares de PcD y entender mejor sus realidades y necesidades.
2. Aumento de las certificaciones de discapacidad de 6.000 a 20.000 para facilitar el acceso a derechos y beneficios sociales.
3. Distribución de 200 ayudas técnicas adaptadas a las necesidades específicas de las PcD.
4. Encuentros, alianzas y articulaciones con Organizaciones, Entidades Multilaterales, Validadores técnicos y referentes entre la PcD para la movilización social alrededor de la discapacidad. Promoción de la incidencia desde la Administración.

• **Línea 2: Centros Llegate:** Está orientada a la creación de espacios físicos y programas que promuevan la independencia y el bienestar de las PcD, sus familiares y cuidadores. Los “Centros Llegate”, que podrán ser fijos o móviles, pretenden impulsar servicios que van desde el ocio con propósito hasta la formación en habilidades para la vida diaria y el emprendimiento, buscando fortalecer la autonomía personal y económica. En el marco de sus fines los Centros Llegate aspiran a:

**Atender a 20, 000 personas con discapacidad y sus cuidadores a través de:**

- i.** Fomentar el ocio con propósito, el bienestar emocional, y los espacios de respiro.
- ii.** Potencializar laboratorios de Inclusión para recrear actividades cotidianas y enseñar habilidades de independencia.
- iii.** Formación en tareas domésticas, derechos, uso de dispositivos y orientación vocacional.
- iv.** Generar acompañamiento familiar para la vida independiente de las PcD, visitas domiciliarias y rutas de emprendimiento específicas.
- v.** Promocionar la autonomía y la autogestión de las PcD, y formación de redes de equipos interdisciplinarios y cuidadores.

• **Línea 3: Oferta Complementaria:** Se refiere a un conjunto de servicios, recursos y programas adicionales que se diseñan para complementar las políticas y acciones principales enfocadas en la atención y apoyo a las PcD, sus familiares y cuidadores que se desprenden de la Estrategia. Esta oferta busca cubrir las diversas necesidades que surgen en torno al cuidado integral, promoviendo no sólo el bienestar físico y emocional de las PcD, sino también su inclusión social, económica y cultural. Esta oferta abarca diversas áreas, incluyendo la formación y capacitación de cuidadores, acceso a tecnologías asistivas, programas de apoyo psicológico y emocional; programas de alianza público-comunitarias, y la implementación de redes comunitarias de apoyo. Entre las acciones a desarrollar, se han considerado:

- 1.** Creación de más de 700 empleos para PcD a través del Centro de Oportunidades.
- 2.** Vinculación de 10.000 PcD en actividades recreativas, deportivas y/o culturales.
- 3.** Integración de 5.000 PcD en instituciones educativas del distrito.
- 4.** Iniciativas de movilización social y urbanismo inclusivo.
- 5.** Desarrollo de un sistema de información accesible y actualizado.
- 6.** Programas de formación y sensibilización para fomentar una mayor inclusión.
- 7.** Actualización de la Política Pública de Discapacidad, acuerdo 012 de 2015, cuyo horizonte era 2015-2023.
- 8.** Orientaciones para la focalización y caracterización de la PcD en los registros administrativos de la oferta social.
- 9.** Fortalecimiento de los sistemas de información para la toma de decisiones basada en datos, cultura data-driven.



10. Comunicación y lenguaje inclusivo a través de los medios y canales Distritales.
11. Sensibilización dirigida a funcionarios y contratistas de las dependencias para inclusión desde el servicio a la comunidad.
12. Acciones afirmativas con la inclusión de diseño universal progresivo en las ofertas sociales del Distrito.
13. Programas para los cuidados comunitarios a partir de las narrativas de las personas, grupos y colectivos de PcD, sus familiares y Cuidadores.
14. Acciones y apoyos comunitarios para la red de madres, mujeres y cuidadores de PcD.
15. Gestión para la promoción y alianzas público-comunitarias en beneficio de las PcD, sus familiares y Cuidadores.

## Naturaleza

InclúyETE+ es un modelo de naturaleza híbrida y bimodal en los términos de la teoría de los sistemas sociales modernos, y por ello es importante separar dos conceptos funcionales que impactan: hibridación e interseccionalidad. Un sistema híbrido integra elementos de diferentes modelos para abordar un problema multidimensional, creando un nuevo género de operación técnica. Estos sistemas combinan las fortalezas de varios métodos, incorporando tanto enfoques formales como estrategias informales, lo que permite una respuesta más flexible y adaptada a las necesidades de una o más poblaciones. La principal ventaja es su capacidad de adaptarse, evolucionar e integrarse a macrosistemas, ofreciendo soluciones innovadoras y eficientes mediante la combinación de recursos y prácticas diversas<sup>62</sup>.

Un sistema *interseccional* se basa en la incorporación de múltiples dimensiones y experiencias de los sujetos que lo integran. Estos sistemas se especializan en reconocer factores como el género, la raza, la clase social, la orientación sexual, el patrimonio o la discapacidad para abordar tales intersecciones, asegurando que las políticas y programas sean inclusivos e impacten en un mismo sujeto<sup>63</sup>. La diferencia con un sistema híbrido radica en que la intersección es una herramienta para canalizar una misma operación, pero cada forma de abordar la intersección responde a sus propias lógicas, por más armonizadas que estén<sup>64</sup>. En otras palabras, en una red de un sistema interseccional puede haber integración e inclusión de formas de operación que impacten en una o varias poblaciones. Sin embargo, cada forma será distinta y no producirá un nuevo género de operación técnica, ya que cada intersección responde a su propia agenda

<sup>62</sup> Staffan Furusten y Susanna Alexius, "Managing Hybrid Organizations" en *Managing Hybrid Organizations*, ed. Susanna Alexius y Staffan Furusten (Berlin: Springer, 2019), 333-360.

<sup>63</sup> Kimberlé Crenshaw, "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics" *University of Chicago Legal Forum* 1989, no. 8 (1989): 139-167.

<sup>64</sup> Patricia Hill Collins, *Intersectionality as Critical Social Theory* (Durham, NC: Duke University Press, 2019), 85.

técnica, incluso cuando atraviesa a la misma persona o grupos poblacionales.

Adicionalmente, es importante aclarar que un comportamiento bimodal de un sistema se refiere a su capacidad de tener una naturaleza exclusiva o de dependencia y complementación, dependiendo de la situación de adaptación. Las naturalezas bimodales en Colombia no son parte de la tradición planificadora de los sistemas-programas o sistemas-estrategias. El país se ha decantado históricamente por la construcción de sistemas generales, utilizando sólo la interseccionalidad para aglutinar varias formas de operación en un sólo esquema. Sin embargo, la práctica bimodal, es decir, cambiar su naturaleza dependiendo de la adscripción que se haga de tal sistema, no ha sido la experiencia práctica. La bimodalidad y, en ciertos casos, la multiforme expresión de distintas modalidades, es la característica que diferencia a un sistema híbrido de uno interseccional. En este sentido, InclúyeTE+ innova en Colombia, ya que inicialmente es bimodal.

En estricto sentido, InclúyeTE+ integrado a un sistema distrital o departamental de cuidados, como el promovido por la Ley 2281 de 2023<sup>65</sup> y su decreto reglamentario, pasaría a ser un *subsistema* que impactaría—como capítulo específico—en las PcD, sus familiares y, en particular, en mujeres y madres cuidadoras. Además, complementaría la acción de un sistema local de discapacidad existente en el territorio, adquiriendo una naturaleza de dependencia y complementación. Sus funciones pasarían a formar parte de una

red mayor que, por voluntad política y técnica, regentaría la práctica universal de los cuidados.

Sin embargo, su naturaleza exclusiva podría ser evidente, como es el caso en el Distrito de Barranquilla. Por ejemplo, al no estar adscrito a un sistema general-distrital de cuidado, InclúyeTE+ se presenta como un sistema distinto, con identificadores propios debido a su hibridación.

***Su ecosistema comprende una institucionalidad fortalecida con una red de programas, subprogramas, proyectos, planes de articulación, dependencias, indicadores y mecanismos propios de articulación para impactar en dos segmentos poblacionales: las PcD y las mujeres con discapacidad y cuidadoras de PcD, con y sin discapacidad, manifestadas en todas sus diversidades y realidades sociales.***

Además, impacta en los procesos de participación social, política y económica de estas poblaciones, y, sobre todo, en la agenda de desarrollo económico, social, político y público de las PcD, sus familiares y cuidadores como sujetos de especial protección constitucional, promoviendo sus autonomías, independencias y autosuficiencia.

---

<sup>65</sup> República de Colombia, Ley 2281 de 2023, artículo 6.

Lo anterior, sin duda, representa un modelo de gobernanza con una marcada diferencia en relación con otros sistemas de protección y promoción poblacional. Esto permite que Inclúyete+ tenga también una identidad institucional diferente en nombre de la inclusión<sup>66</sup>, configurándose como un sistema con *preferencia adaptativa*<sup>67</sup>. La discapacidad y los cuidados relacionados con las poblaciones con discapacidad no conforman un único sector administrativo en la estructura del ejecutivo central o territorial de Colombia, aspecto que está pendiente de resolver. Actualmente, la discapacidad está adscrita al sector de igualdad y equidad en el orden nacional<sup>68</sup>, pero demanda su propia institucionalidad, similar a los tradicionales sectores de justicia, educación, interior o cultura. Inclúyete+ es la apuesta material por la consolidación de un sector propio para las PcD, sus familiares y cuidadores, en el Distrito de Barranquilla.

Adicionalmente, la naturaleza bimodal de este modelo posibilita que no sea incompatible con macrosistemas a los que podría estar adscrita o que entre en conflicto con las funciones y técnicas de sistemas similares o equivalentes. La bimodalidad es una puerta técnica abierta que permite a Inclúyete+ adaptarse para funcionar como titular o complementaria, según sea necesario. Esto reduce costos, reprocesos y movilizaciones burocráticas en la administración. En esto radica también su innovación para los territorios latinoamericanos que, como en el caso de

Barranquilla, tienen una amplia necesidad de intervención en discapacidad y cuidados mediante un enfoque mixto o híbrido.

## Fines generales

Inclúyete+ es transversal concebida para fomentar la inclusión y autonomía de las PcD, sus familiares y cuidadores, presentándose como una innovación en términos de inclusión y cuidados conforme a las particularidades autorizadas por la CDPcD<sup>69</sup>. La iniciativa se divide en dos principales radios de acción:

- a) *Reforzar el Sistema Distrital de Discapacidad mediante diversas iniciativas que consoliden su papel como ente garante de la inclusión de las PcD.*
- b) *Implementarse progresivamente como un capítulo de "cuidados" dentro de la red general del sistema distrital de discapacidad existente.*

Así mismo, reconoce la responsabilidad de todos los sectores de la administración en la inclusión de las PcD, conforme a lo dispuesto en la Ley 1618 de 2013 y otras normativas. Por esta razón, promueve un proceso de articulación coordinado que busca un impacto directo y efectivo desde los sectores responsables. En otras palabras, no exime a los sectores de sus obligaciones legales y técnicas

<sup>66</sup> El "diseño universal" no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten. Vide., Naciones Unidas, "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad" adoptada el 13 de diciembre de 2006, entrada en vigor el 3 de mayo de 2008, artículo 2.

<sup>67</sup> "La preferencia adaptativa en un sistema social se refiere a la capacidad de dicho sistema para ajustarse y modificar sus estructuras, normas o comportamientos en respuesta a cambios en el entorno o en las condiciones sociales. Esencialmente, implica la capacidad de adaptación y cambio frente a desafíos externos o internos". Vide, "The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration" (Cambridge: Polity Press, 1984).

<sup>68</sup> República de Colombia, Ley 2281 de 2023, artículos 5 y 9.

<sup>69</sup> Naciones Unidas, "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad", artículo 2.

en materia de inclusión de las PcD y sus cuidadores; más bien, proporciona apoyo a través de una amplia coordinación para implementar acciones decisivas y organizadas, incluyendo ajustes razonables y acciones afirmativas, en línea con sus responsabilidades.

## Objetivos

InclúyeTE+ tiene como objetivo consolidar un modelo de cuidado inclusivo, que de manera sistémica promueva la autonomía y bienestar de las PcD y sus cuidadores, a través del fortalecimiento del Sistema de Distrital de Discapacidad y la introducción de políticas de cuidado aplicables a las PcD y sus cuidadores<sup>70</sup>. En este marco, se propone:

- 1. Contribuir a la mejorar de la estructura, funcionamiento y alcance del Sistema Distrital de Discapacidad para asegurar una protección integral y de alta calidad para las PcD.**
- 2. Desarrollar e implementar un capítulo de "Cuidados" dentro del Sistema de Discapacidad del Distrito, proporcionando recursos y apoyo tanto a las PcD como a sus cuidadores.**
- 3. Establecer programas que promuevan la inclusión social y la autonomía de las PcD y sus cuidadores, facilitando su participación activa en la sociedad.**

## Potenciales Impactos multidimensionales

InclúyeTE+ se fundamenta en un análisis demográfico y de necesidades, basado en datos de diversas fuentes como el SISBEN, DANE, Prosperidad Social y el Registro para la Localización y Caracterización de PcD (RLCPcD). Estos datos se complementan con técnicas como la interpolación espacial de datos (interpolación multivariable) aplicadas al espacio muestral del Distrito. A partir de este análisis, se estima que hay 60,000 PcD en el Distrito, de las cuales el 50% requieren asistencia y apoyo para gestionar su dependencia. Además, se identifican 30,000 cuidadores, de los cuales el 80% son mujeres<sup>71</sup>.

La distribución geográfica de estas poblaciones muestra una concentración del 39% en la zona suroccidental, 27% en el Suroriente y 26% en la zona Metropolitana. Esta segmentación ayuda a entender dónde se concentran las necesidades de las PcD y dónde InclúyeTE+ dirigirá los recursos y programas de intervención.

InclúyeTE+ no sólo fortalece el actual Sistema de Discapacidad, sino que también introduce una línea de cuidados alineada con la Sentencia T-583/2023 de la Corte Constitucional y la Ley 2297/2023. Este modelo se caracteriza por su enfoque único en Colombia, integrando diversas poblaciones, género y la compensación del cuidado. En ese orden:

<sup>70</sup> El presente se desarrollará a través de los principios de proporcionalidad, progresividad y consecutividad.

<sup>71</sup> Con la intención de profundizar en el entendimiento de estas necesidades y realidades, el Distrito está en el proceso de consolidación de una encuesta cuantitativa propia que alcanzará a 60,000 hogares. Este instrumento permitirá una caracterización, localización y diagnóstico social de las PcD y sus cuidadores, lo cual es crucial para la implementación efectiva de las políticas públicas a desarrollar y de InclúyeTE+.

- 1. Impacta a diversas poblaciones, considerando que la discapacidad atraviesa todos los grupos demográficos del distrito, incluyendo mujeres, comunidad LGBTQ+, niños, adolescentes, jóvenes, adultos mayores y población afro, entre otros.**
- 2. Se enfoca en las mujeres y madres cuidadoras de PcD, quienes han sido históricamente invisibilizadas en las políticas de compensación social y/o económica, y que representan el 80% de la población de cuidadoras.**
- 3. Busca reconocer y compensar el trabajo de cuidado tradicionalmente no valorado, llevado a cabo en su mayoría por mujeres y madres cuidadoras de PcD.**

### ¿Por qué invertir a partir de Inclúyete+?

Al invertir en la inclusión, Barranquilla incrementa su productividad económica, fomenta la innovación y mejora la cohesión social. La ciudad busca frenar y erradicar progresivamente la exclusión de las PcD, que genera costos significativos tanto para las personas afectadas como para la sociedad. La inversión en Inclúyete+ contribuye a mitigar estos costos de varias maneras:

**i.** La inclusión laboral de las PcD aumenta la base de trabajadores y la productividad. Al proporcionar capacitación y oportunidades de empleo, se reduce la dependencia de las PcD en los programas de asistencia social y se incrementa su capacidad de generar ingresos.

**ii.** La exclusión deteriora la salud física y mental de las PcD, incrementando los costos en atención médica y servicios sociales. La inclusión activa y el acceso a servicios adecuados mejoran la salud y el bienestar de las PcD, reduciendo la necesidad de intervenciones costosas y prolongadas.

**iii.** La inclusión de las PcD promueve una sociedad más cohesiva y justa, reduciendo barreras y fomentando la igualdad de oportunidades, lo que disminuye el riesgo de conflictos sociales y crea un entorno más armonioso y colaborativo.

**iv.** La inclusión de las PcD como parte integral de la diversidad social es fundamental para una sociedad equitativa y respetuosa. Este enfoque promueve la visión de la discapacidad como una dimensión natural de la diversidad humana, similar a la etnia, el género y la orientación sexual.

Con un presupuesto proyectado de aproximadamente 35 mil millones de pesos, Barranquilla se destaca a nivel nacional por su compromiso con la discapacidad, superando el promedio de otras ciudades-distrito y situándose a la vanguardia de capitales como Bogotá. Esta inversión no sólo es histórica, sino que también refleja la innovación social impulsada por el alcalde Alejandro Char Chaljub<sup>72</sup>.

## Aproximaciones al cierre de brechas y la reducción de la exclusión

### Finalidad

Inclúyete+ representa un esfuerzo concertado y sistemático para cerrar las brechas sociales y económicas que afectan a las PcD y sus cuidadores.

***Inclúyete+ no sólo aborda la exclusión desde un punto de vista humanitario y de derechos, sino que también presenta una serie de beneficios económicos significativos para la ciudad y sus habitantes.***

La inclusión de las PcD en actividades comunitarias y culturales fortalece la cohesión social. Al sentirse valoradas y apoyadas, las PcD y sus cuidadores pueden participar más activamente en la vida comunitaria, lo que a su vez **reduce el**

### Simulación basada en el análisis económico del derecho

En Barranquilla, aproximadamente 60,000 personas tienen alguna discapacidad, de las cuales el 50% requieren apoyos específicos. Además, la ciudad cuenta con aproximadamente 30,000 cuidadores, el 80% de los cuales son mujeres. Con una población total de 1.32 millones de habitantes, se evidencia la magnitud del impacto potencial de la inclusión de estas poblaciones vulnerables<sup>73</sup>.

Planteando un escenario probable o simulado, donde Inclúyete+ aumente la tasa de empleo entre las PcD del 20% al 40%, se generarían entre 12,000 y 24,000 empleos adicionales para las PcD en un plazo de 4 a 6 años. Simultáneamente, si se proyecta un aumento en la tasa de empleo de los cuidadores del 30% al 50%, de los 30,000

<sup>72</sup> Inclúyete+ no es un programa de transferencias económicas condicionadas ni subsidios directos. Orientada por la CDPcD, la Estrategia se enfoca en fomentar la inclusión y autonomía a través de programas y acciones diseñados para promover la autosuficiencia. Aunque Inclúyete+ no proporciona subsidios directos, facilita el acceso a apoyos administrados por entidades del Gobierno Nacional y la cooperación internacional, prestando especial atención a las madres cuidadoras y a las PcD. La Estrategia busca empoderar a las PcD, potenciando su capacidad de ser agentes de su propio desarrollo. La esencia es impulsar proyectos de emprendimiento y otras iniciativas que disminuyan la dependencia y potencien la autonomía personal, conforme a la capacidad legal reconocida por la Ley 1996/2019 para las PcD. Este enfoque busca contrarrestar prácticas como el barrerismo, el capacitismo y el asistencialismo, que a menudo estigmatizan a las PcD.

<sup>73</sup> Gerencia de Ciudad, Equipo Inclúyete+, "Interpolación de Datos" 2024

cuidadores, se espera que 9,000 puedan estar empleados, incluso en actividades desde el hogar. Con la implementación efectiva de InclúyeTE+, se estima así que 15,000 logren emplearse completamente, resultando en 6,000 cuidadores adicionales empleados.

Bajo este escenario simulado, el impacto económico de esta inclusión laboral sería considerable. Estimando las entradas para estas poblaciones a partir del salario mínimo mensual de \$1,358,000 pesos, en un escenario progresivo donde 12,000 PcD estén empleadas, esto se traduciría en un ingreso total anual de aproximadamente \$195,552 millones de pesos colombianos para las familias. Para los 6,000 cuidadores adicionales empleados, el ingreso total anual sería de aproximadamente \$97,776 millones de pesos colombianos. En conjunto, la inclusión laboral de PcD y cuidadores generaría un ingreso adicional anual de alrededor de \$293,328 millones de pesos colombianos.

Este ingreso adicional tendría un impacto directo en la reducción de la pobreza entre las PcD y sus cuidadores en la ciudad. En este escenario simulado, asumiendo que cada persona empleada

representa un hogar beneficiado, InclúyeTE+ mejoraría las condiciones económicas de aproximadamente 18,000 hogares. Cada hogar beneficiado recibiría un ingreso adicional anual de \$16,296,000 pesos colombianos, lo que les permitiría cubrir necesidades básicas y mejorar su calidad de vida. Esta inclusión laboral no solo proporciona ingresos directos, sino también estabilidad económica, acceso a oportunidades de desarrollo personal y profesional, y una mayor integración social.

***Así las cosas, bajo este micro escenario simulado, InclúyeTE+ no sólo beneficia directamente a estas poblaciones vulnerables, sino que también contribuye al desarrollo económico y social de la ciudad, demostrando que la inclusión es una inversión inteligente y sostenible. La eficiencia técnica de InclúyeTE+ desprende efectos posibles, realistas y cuantificables, incluso en escenarios simulados como el presentado<sup>74</sup>.***

<sup>74</sup>La metodología utilizada para la simulación fue el análisis económico del derecho (Law and Economics), tomando como fuente la interpolación de datos para identificar el número de personas con discapacidad y sus cuidadores en Barranquilla. Vide, Luis Miguel Hoyos Rojas, "El Marco Analítico de Harvard (gender mainstreaming) en los análisis del derecho económico: propuesta para visibilizar a la mujer en los procesos de desarrollo económico en Colombia" Derecho Público33 (2014): 1909-7778,

## Visión a futuro

La visión a futuro es un modelo integral y coordinado que garantice la inclusión y el bienestar de las PcD. El objetivo es asegurar que todas las PcD tengan acceso a los recursos necesarios para su desarrollo personal y profesional. InclúyeTE+ se integra en este marco al impulsar la inclusión laboral y mejorar las condiciones de vida de las PcD, sus familiares y cuidadores, demostrando cómo una intervención bien estructurada puede generar beneficios económicos y sociales significativos.

Adicionalmente, la Política Pública Distrital de Discapacidad se enfocaría en establecer el marco normativo y operativo que promueva la inclusión social, económica y cultural de las PcD y sus cuidadores. Esta política pretende eliminar las barreras que impiden la plena participación de las PcD en la sociedad, implementando medidas específicas que garanticen sus derechos y oportunidades. InclúyeTE+, con su enfoque híbrido y adaptativo, juega un papel fundamental en esta política al demostrar que la inclusión no sólo es una cuestión de justicia social, sino también una herramienta efectiva para el desarrollo económico inclusivo de la ciudad. InclúyeTE+ facilita la mejora de las condiciones de vida de las PcD y sus cuidadores, promoviendo una mayor cohesión social y equidad en Barranquilla.

InclúyeTE+ fue presentada al Distrito el 12 de abril de 2024 y, progresivamente, se extenderá a lo largo del actual mandato gubernamental de cuatro años. Es esencial subrayar que, de acuerdo con el principio de progresividad y en línea con el Plan de Inclusión que se construye por primera vez en la ciudad según la Resolución 3317/2012, se proyecta que InclúyeTE+ se integre a la política pública distrital de discapacidad<sup>75</sup>.

El rol de la Gerencia de Ciudad es crucial para la implementación y éxito de estas visiones a futuro. Actuando como el ente coordinador que asegura la integración de los diferentes sectores y actores involucrados en la inclusión de las PcD, la Gerencia desempeña un papel esencial en la articulación de políticas públicas, programas y recursos. A partir del Decreto 0801 de 2020, promueve la cooperación entre entidades gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Esta coordinación es fundamental para la ejecución de la InclúyeTE+, que requiere la implementación de acciones decisivas y organizadas, incluyendo ajustes razonables y acciones afirmativas, en línea con las responsabilidades legales y técnicas en materia de inclusión de las PcD y sus cuidadores.

---

<sup>75</sup> La planificación futura de esta Estrategia se basará en los principios de proporcionalidad, progresividad y consecutividad, asegurando así una implementación efectiva y sostenida que responda de manera continua a las necesidades de las (PcD) y sus cuidadores.

En definitiva, el Sistema Distrital de Discapacidad, la Política Pública de Discapacidad y el rol de la Gerencia de Ciudad, junto con el modelo de cuidado inclusivo Inclúyete+, conforman una visión integral y coherente para el futuro de la inclusión en Barranquilla. Estos componentes, trabajando en sinergia, tienen el potencial de transformar la realidad de las PcD y sus cuidadores, promoviendo un desarrollo económico y social más justo y equitativo para toda la ciudad.

## **A manera de conclusión**

El modelo de cuidado inclusivo Inclúyete+ de Barranquilla representa un modelo técnicamente sólido y metodológicamente robusto para la inclusión de las PcD y sus cuidadores. Su enfoque integral, basado en datos, y sus beneficios económicos y sociales medibles, la hacen altamente replicable y adaptable a otros contextos en Colombia y América Latina. La implementación de esta estrategia no sólo mejora la calidad de vida de las PcD y sus cuidadores, sino que también contribuye al desarrollo económico y social sostenible de las ciudades que adoptan este modelo.

## Bibliografía

### Libros

1. Baena, F., y R. Vergara. *Barranquilla, su pasado y su presente*. Barranquilla: Banco Dugand, 1922.
2. Barton, Len. *Inclusive Education: Policy, Contexts and Comparative Perspectives*. London: Institute of Education, University of London, 1998.
3. Cárdenas, Mauricio, ed. *Introducción a la Economía Colombiana*. Bogotá: Editorial Universidad de los Andes, 2007.
4. Collins, Patricia Hill. *Intersectionality as Critical Social Theory*. Durham, NC: Duke University Press, 2019.
5. Davis, Lennard J. *The End of Normal: Identity in a Biocultural Era*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2013.
6. Eide, Arne H. *Disability and Poverty: A Global Challenge*. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2011.
7. Hoyos Rojas, Luis Miguel. *Comunidad Sorda en Disputa*. Bogotá: Editorial Ibáñez, 2021.
8. Mitchell, David T., y Sharon L. Snyder. *Narrative Prosthesis: Disability and the Dependencies of Discourse*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000.
9. Oliver, Michael. *The Politics of Disablement*. London: Macmillan Education, 1990.
10. Parra Dussán, Carlos, Beatriz Londoño Toro, Carolina Herrera Nossa, y Héctor Julio Castañeda. *Derechos Humanos y Discapacidad*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2019.
11. Sen, Amartya. *The Idea of Justice*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 2009.
12. Stapleton, David C., y Richard V. Burkhauser, eds. *The Decline in Employment of People with Disabilities: A Policy Puzzle*. Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2003.

### Capítulos de Libros

13. Furusten, Staffan, y Susanna Alexius. "Managing Hybrid Organizations" En *Managing Hybrid Organizations*, editado por Susanna Alexius y Staffan Furusten, 333-360. Berlin: Springer, 2019.
14. Weiner, Dora. "The Politics of Philanthropy: The Provision for the Mentally Ill in Eighteenth-Century Paris". En *Health Care and Poor Relief in 18th and 19th Century Southern Europe*, editado por Ole Peter Grell y Andrew Cunningham. Burlington: Ashgate Publishing, 2007.

## Artículos de investigación

15. Ancízar, Manuel. *"Peregrinación de Alpha: por las provincias del norte de la Nueva Granada en 1850"*. Bogotá: Editorial Echevarría, 1853.
16. Collins, Patricia Hill. *"The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration"*. Cambridge: Polity Press, 1984.
17. Crenshaw, Kimberlé. *"Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics"*. University of Chicago Legal Forum 1989, no. 8 (1989): 139-167.
18. Rolle, JoAnn. *"Inclusive Entrepreneurship: A Critical Look at the Inclusion of Persons with Disabilities"*. International Journal of Business and Economic Development 8, no. 2 (2020).
19. Hoyos Rojas, Luis Miguel. *"El Marco Analítico de Harvard (gender mainstreaming) en los análisis del derecho económico: propuesta para visibilizar a la mujer en los procesos de desarrollo económico en Colombia"*. Derecho Público 33 (2014).
20. Laurin-Bowie, Connie. *"Poverty, Disability and Social Exclusion: New Strategies for Achieving Inclusive Development"*. GLADNET Collection. Ithaca, NY: Cornell University, 2005.
21. Llanos Enríquez, Eduardo. *"Proceso de transformación espacial de Barranquilla en el Siglo XX"*, Perspectiva Geográfica. No. 12 (2007).

## Documentos y reportes

22. Centers for Disease Control and Prevention Foundation. *"Worker Illness and Injury Costs U.S. Employers \$225.8 Billion Annually"* enero 28, 2015. <https://www.cdcfoundation.org>.
23. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *"Panorama Social de América Latina 2021"*. Santiago: CEPAL, 2021. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf).
24. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *"Resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018: Personas con Discapacidad"* 2019. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/discapacidad/cnpv-2018-discapacidad.pdf>.
25. International Labour Organization. *"The Price of Exclusion: The Economic Consequences of Excluding People with Disabilities from the World of Work"*. 2010. <https://www.ilo.org/resource/article/price-excluding-people-disabilities-workplace>.
26. Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial. *"Informe mundial sobre la discapacidad"*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud, 2011. [https://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/report.pdf](https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report.pdf).
27. World Bank. *"Countries can lose up to 7% of GDP by excluding people with disabilities"*. World Stock Market, diciembre 2, 2021. <https://www.worldstockmarket.net/countries-can-lose-up-to-7-of-gdp-by-excluding-people-with-disabilities/>