



Libertad y Orden

## MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

RESOLUCIÓN NÚMERO

DE 2022

( )

*“Por la cual se adoptan los lineamientos de política pública del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural para las personas con discapacidad”*

### EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

En uso de sus facultades legales, en particular las conferidas por el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1618 de 2013, el numeral 6 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013, y

#### CONSIDERANDO

Que el artículo 13 de la Constitución Política consagra el derecho a la igualdad y establece que: *“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”*

Que el artículo 47 de la Constitución determina que el Estado deberá adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social, entre otros, para las personas en situación de discapacidad, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

Que la Ley 361 de 1997 señala los mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y define un marco para el manejo de la discapacidad, que puntualiza diversos aspectos en relación con sus derechos fundamentales y establece obligaciones y responsabilidades del Estado en sus diferentes niveles.

Que en cumplimiento del documento CONPES Social 80 de 2004 denominado *“Política Pública Nacional de Discapacidad”*, el Ministerio de Salud y Protección Social implementó bajo la Resolución 00583 del 26 de febrero de 2018 la certificación de discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad - RLCPD, como mecanismos para certificar, localizar y caracterizar a las personas con discapacidad.

Que el CONPES mencionado definió sus cinco líneas de acción para el Manejo Social del Riesgo de personas con discapacidad: prevención, mitigación, superación, fortalecimiento institucional y del sistema de información.

*“Por la cual se adoptan los lineamientos de política pública del sector agropecuario para las personas con discapacidad”*

Que la Ley 1145 de 2007 organizó el Sistema Nacional de discapacidad (SND), con el fin de lograr la articulación de las políticas, los recursos y la atención de las personas con discapacidad (PcD) a nivel nacional y territorial, y a través del Decreto 2107 de 2016 se otorgó al Ministerio del Interior la competencia de ser el organismo rector del Sistema Nacional de Discapacidad.

Que la Ley 1346 de 2009 por medio de la cual Colombia aprueba la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, en su artículo 4 contempla que *“Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad.”*

Que la Ley 1618 de 2013 *“Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”* consagra una serie de medidas y acciones afirmativas que permiten a las personas con discapacidad, bajo un marco de corresponsabilidad, ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con las demás personas. Además, en el numeral 1 de su artículo 2 define persona con y/o en situación de discapacidad como: *“Aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”*

Que el artículo 5 de la Ley mencionada anteriormente dispone la garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión, así: *“Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3 literal c) de Ley 1346 de 2009. Para tal fin, las autoridades públicas deberán, entre otras, implementar las siguientes acciones: 1. Adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas, según el artículo 4º de la Ley 1346 de 2009.”*

Que el Decreto 1985 de 2013 *“Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias”* en el numeral 6 del artículo 3 establece como función de esta cartera ministerial *“Formular y hacer seguimiento a la política agropecuaria, pesquera y de desarrollo rural para la atención de la población en situación de vulnerabilidad con el objetivo de contribuir a la materialización de sus derechos con enfoque integral y diferencial, en coordinación con las demás entidades competentes del Estado”*. Esto enmarca a las personas con discapacidad, pues son personas vulnerables teniendo en cuenta que según la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad *“presentan un alto grado de vulnerabilidad y encuentran diversas barreras, que pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos”*.

*"Por la cual se adoptan los lineamientos de política pública del sector agropecuario para las personas con discapacidad"*

Que la Justificación Técnica expedida por la Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de memorando señala, entre otros aspectos que:

*"Es ampliamente documentada la exclusión social que enfrentan las personas con discapacidad para la generación de ingresos y su productividad económica. (...) En las zonas rurales, las personas con discapacidad, ascendían a 770.198, quienes representan el 6,43% de la población en zonas rurales (DANE – ECV 2019).*

*A consecuencia de su discapacidad, estas personas enfrentan menos posibilidades de obtener un empleo adecuado, reintegrarse al empleo, conservar su empleo o promoverse en el mismo. Generalmente, los obstáculos a los que una persona con discapacidad puede verse son: Las barreras actitudinales, construidas por el entorno social y cultural a través de estigmatización y discriminación; La falta de accesibilidad a la información que impiden o dificultan el desarrollo en condiciones de igualdad del proceso comunicativo de las personas con discapacidad; Accesibilidad a los espacios físicos y geográficos dificultando su acceso y uso de espacios, objetos y servicios de carácter público y privado, en condiciones de igualdad por parte de las personas con discapacidad; La falta de recursos económicos."*

Que, de conformidad con lo señalado previamente, se hace necesario adoptar los lineamientos de política pública del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural para las personas con discapacidad, con el fin de promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas rurales con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acciones afirmativas y demás actividades en el marco de competencias del sector, se impulse su desarrollo personal, su autonomía económica y la de sus cuidadores.

En mérito de lo expuesto,

## RESUELVE

**Artículo 1. Adopción.** Adóptense los Lineamientos de Política Pública del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural para las personas con discapacidad en lo relacionado con la participación, la accesibilidad, la transformación sectorial y el desarrollo de capacidades de las personas rurales con discapacidad, sus familias y cuidadores, contemplados en el anexo técnico que hace parte integral de la presente Resolución.

**Parágrafo.** Las modificaciones que se lleguen a realizar al referido documento técnico se entenderán incluida con su debida justificación, sin que sea necesario expedir un nuevo acto administrativo de adopción.

**Artículo 2. Objetivo.** Los Lineamientos de política pública del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural para las personas rurales con discapacidad tienen como objetivo promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acciones afirmativas y demás actividades en el marco de competencias del Sector Administrativo Agropecuario,

"Por la cual se adoptan los lineamientos de política pública del sector agropecuario para las personas con discapacidad"

Pesquero y de Desarrollo Rural, para impulsar su desarrollo personal, su autonomía económica y la de sus cuidadores.

**Artículo 3. *Ámbito de aplicación.*** La implementación y ejecución de los Lineamientos de Política Pública para las personas con discapacidad aquí adoptados, serán aplicables a las entidades que conforman el Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

**Artículo 4. *Verificación y seguimiento.*** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Dirección de Mujer Rural o de quien haga sus veces, verificará y hará seguimiento, a través de los mecanismos que considere pertinente, al cumplimiento y avances de las acciones desarrolladas en el marco de los lineamientos de la política pública adoptada a través de esta resolución para el Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

**Artículo 5. *Vigencia.*** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**


Dada en Bogotá, D.C., a los

**RODOLFO ZEA NAVARRO**


Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural


Elaboró: Ayda Luz Mosquera Murillo  - Dirección de la Mujer Rural


William Andrés Herrera Penagos - Dirección de la Mujer Rural 


Claudia Patricia Collazos - Dirección de la Mujer Rural 

Karen Liliana Pinilla - Dirección de la Mujer Rural 

Revisó: Gina Paola Pérez Soto - Directora de la Mujer Rural 

Miguel Ángel Aguiar Delgadillo - Jefe Oficina Asesora Jurídica 

Aprobó: Juan Gonzalo Botero Botero - Viceministro de Asuntos Agropecuarios 

Omar Franco Torres - Viceministro de Desarrollo Rural 



El campo  
es de todos

Minagricultura

# Lineamientos de política pública del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural para las personas con discapacidad

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Viceministerio de Desarrollo Rural

Dirección de la Mujer Rural

**Tabla de contenido**

1	Presentación.....	2
2	Introducción.....	0
3	Antecedentes Normativos.....	2
4	Marco conceptual .....	4
4.1	Conceptualización de la discapacidad .....	5
4.2	Barreras para la inserción de personas con discapacidad en el mercado laboral.....	5
4.3	Método de cálculo de la discapacidad .....	7
5	Marco de referencia.....	8
6	Diagnóstico sectorial .....	13
7	Objetivo general .....	22
8	Lineamientos Sectoriales.....	23
	Lineamientos .....	23
9.	Glosario .....	0
10.	Bibliografía.....	3

## **1 Presentación**

El presente documento tiene como finalidad, establecer pautas y normas para la construcción de la Política Pública de Discapacidad para el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad -SND y de la Convención de Derechos de las personas con discapacidad de la Organización de Naciones Unidas —ONU.

Estos lineamientos están alineados con los lineamientos del sector en el desarrollo del enfoque poblacional y diferencial, donde la Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha contribuido de manera permanente, focalizando sus esfuerzos hacia la protección de los derechos de las personas con enfoques diferenciales en las zonas rurales del territorio nacional. La aplicación de los lineamientos permitirá trascender de la satisfacción de las necesidades en procura de maximizar la calidad de vida y la realización humana de las personas con discapacidad, avanzando hacia la garantía de sus derechos.

Los lineamientos acá recogidos tienen como objetivo ayudar a los funcionarios responsables de liderar los procesos de atención, acceso, ejecución y construcción de programas y proyectos ofertados por las entidades adscritas del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural en todo el territorio nacional, en la inclusión de las personas con discapacidad, así como velar permanentemente por el desarrollo del enfoque diferencial e interseccional. Estas acciones guían hacia una mayor inclusión del enfoque diferencial que permitirá maximizar la calidad de vida de las personas con discapacidad y sus familias, permitiéndoles así, obtener mayor independencia económica, reducir los riesgos endógenos a su discapacidad y avanzar a una mayor garantía de sus derechos.

Por tanto, estos lineamientos son un avance en la construcción de una política agropecuaria, pesquera y de desarrollo rural más eficaz y sostenible frente a la inclusión y bienestar social de las personas con discapacidad.

Cabe resaltar, que estos lineamientos no pretenden reemplazar otras disposiciones, sino que las complementan y aportan herramientas de carácter político y técnico que permitirán una mayor eficiencia en su realización. Así mismo, el documento aporta elementos orientadores para ayudar a que criterios normativos como la participación, accesibilidad, transformación sectorial y de desarrollo de capacidades, puedan realizarse sistemáticamente.

El documento está compuesto por nueve (9) apartados que orientan el trazado de las políticas públicas en discapacidad. En la introducción, se hace una descripción de los antecedentes y normas en torno a la discapacidad en Colombia y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR-; siguiente se presenta el marco normativo con una descripción detallada de las leyes para la política pública de discapacidad; posterior en el marco conceptual se presentan los conceptos a nivel internacional para caracterizar a población con discapacidad, métodos para el levantamiento de información y características

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

identificadas en la literatura y experiencias internacionales sobre políticas productivas para personas con discapacidad; después se presenta un diagnóstico sectorial sobre la población rural con discapacidad en Colombia; para luego presentar los objetivos de la política pública, y los lineamientos sectoriales. Por último, se presentan definiciones clave del enfoque diferencial.



## 2 Introducción

De acuerdo con la ONU “la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno, que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”, así mismo, la Organización Mundial de la Salud -OMS- define a las personas con discapacidad como aquellas “que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con el entorno, encuentran diversas barreras, que pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos» (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013).

La normatividad colombiana contempla una serie de pronunciamientos legales que estipulan la atención, protección e inclusión de las personas que padecen algún tipo de discapacidad, o que definen lineamientos integrales de política para su atención. El primer instrumento normativo es la Ley 762 de 2002, mediante la cual se aprueba la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; la Ley 1145 de 2007, por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad; la Ley 1346 de 2009, por medio de la cual se ratifica la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas; la Ley Estatutaria 1618 de 2013 por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad; y más recientemente, la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social 2013-2022, promulgada en 2014 por el Ministerio de Salud y Protección Social con el apoyo del Consejo Nacional de Discapacidad -MSPS-y el Grupo de Enlace Sectorial-GES-, que busca asegurar el goce pleno de los derechos y el cumplimiento de los deberes de las personas con discapacidad, sus familiares y cuidadores. Esta política pública se ha nutrido a partir de la información aportada por el Informe Mundial sobre la Discapacidad publicado por la Organización Mundial de la Salud -OMS- en 2011 y la información recolectada mediante el Censo Nacional de Población y Vivienda -CNPV- realizado en Colombia por el DANE en 2018. Según la OMS, el 15,6% de las personas mayores de 15 años viven con alguna discapacidad en el mundo mientras que, en Colombia, 3.134.037 personas presentan dificultades para realizar actividades básicas diarias (7,1% de la población del país), de quienes 1.784.372 (4,07% de la población del país) reportaron tener dificultades en los niveles de severidad según la escala del Washington Group<sup>1</sup>.

En la ruralidad colombiana, para 2019, 770.198 personas reportaron tener niveles de severidad en su funcionamiento, lo que equivale al 6,43% de la población rural (DANE, ECV 2019). En este contexto rural, los indicadores socioeconómicos para las personas con discapacidad se sitúan por debajo de la media, especialmente en materia de infraestructura y transporte, servicios sociales y culturales,

---

<sup>1</sup> La escala de gravedad propuesta por el Grupo de Washington, comité experto en el modelo de la Comisión Estadística de Naciones Unidas realiza una clasificación del funcionamiento, la discapacidad y la Salud de las personas según un enfoque biopsicosocial. Para saber más, ver sección 4.2 de este documento.

## Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

### Lineamientos de política pública para personas con discapacidad

nuevas tecnologías de la comunicación, entre otras. Los habitantes rurales con algún tipo de discapacidad deben enfrentarse, no sólo a una serie de dificultades propias del medio, sino a las inherentes limitaciones funcionales, desventajas que se multiplican en el medio rural, suponiendo un reto a superar (Charroalde & Fernandez, 2006).

En este sentido, es preciso resaltar que el MADR tiene como misión formular, coordinar y evaluar las políticas públicas agropecuarias incluyentes, que promuevan el desarrollo competitivo, equitativo y sostenible del sector agrícola, pecuario, pesquero y forestal con criterios de eficiencia, transparencia, innovación, descentralización, concertación y legalidad para mejorar las condiciones de vida de la población rural con enfoque diferencial (MADR, 2021). El MADR lidera, a nivel sectorial, la formulación de la Política Pública para la atención de la población rural con discapacidad y en el momento necesario gestionará las partidas presupuestales correspondientes para su implementación.

Un primer acercamiento al desarrollo de instrumentos de política que apuntaba al fortalecimiento de las condiciones de vida de personas con discapacidad en el sector rural se realizó mediante la promulgación de la Resolución 311 de 2019, en la cual el MADR reglamentó el parágrafo del artículo 5 de la Ley 1900 de 2018<sup>2</sup>. Este instrumento designó a este ministerio para reglamentar los términos de pobreza y marginalidad que definen los criterios de elegibilidad de las mujeres beneficiarias de la adjudicación de baldíos de la reforma agraria y por la cual el MADR y las entidades adscritas y vinculadas, plantearon acciones que garantizaran la inclusión de la población con discapacidad dentro de los programas para promover el desarrollo rural, con avances en la adjudicación de tierras, subsidios de vivienda y otros proyectos.

Así, este documento, establece los lineamientos de política pública del sector agropecuario para las personas con discapacidad, y tiene como objetivo garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de sus derechos, así como el de sus familias y cuidadores; en particular las mujeres rurales, quienes enfrentan obstáculos para acceder a la oferta del sector, lo que resulta en un agravamiento de su situación económica, social, laboral, y constituye un impedimento para la generación de capacidades productivas y de empoderamiento económico.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, habitualmente, el cuidado de adultos, niños o jóvenes dependientes es brindado por mujeres, que ejercen la jefatura de hogar, que no poseen otra ocupación social remunerada, y que en su mayoría cohabitan con la persona que cuidan, incluso desde antes de convertirse formalmente en sus cuidadoras y se les atribuye como únicas responsables del cuidado.

---

<sup>2</sup> “por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones”

### **3 Antecedentes Normativos**

La promulgación de la Constitución Política de 1991 fue el punto de inicio del desarrollo del marco jurídico que, bajo la lógica del Estado Social de Derecho y el principio de igualdad y dignidad humana, determina y busca garantizar derechos a las personas con discapacidad y establecer las obligaciones Estatales y de la sociedad con respecto a este grupo poblacional. Así quedó establecido en su artículo 47, donde se define que el Estado debe adelantar una política de integración social para las personas con discapacidad. De igual forma, La Corte Constitucional colombiana ha reiterado en los Autos de seguimiento a la Sentencia T-025 que “tener o adquirir una discapacidad pone a esta población en una situación de extrema vulnerabilidad”.

Dentro del mismo bloque de constitucionalidad quedaron establecidos tratados internacionales vinculantes suscritos por Colombia en materia de discapacidad, como la Ley 16 de 1972 que ratifica la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Ley 70 de 1986, que ratifica la Convención contra la tortura y otros tratos crueles inhumanos o degradantes; la Ley 12 de 1991, que ratifica la Convención sobre los derechos del niño; y más recientemente, la Ley 1346 de 2009 que ratifica la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Otros instrumentos normativos internacionales, a pesar de no ser vinculantes, han servido de fundamento para la construcción normativa del tema de discapacidad, entre ellos el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas “inválidas”) de 1983; la Declaración de Cartagena de Indias sobre Políticas Integrales para las Personas con Discapacidad en el Área Iberoamericana de 1992; Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad de 1993; la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad de 1999; y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006.

La Constitución Política, como norma de normas, se estableció como garante de los derechos de las personas con discapacidad y el respeto de su dignidad humana mediante i) la lucha contra la discriminación, ii) el reconocimiento de algunos derechos específicos para esta población y iii) la comprensión de los derechos y necesidades de forma integral y holística (Parra & Londoño, 2004). Estas temáticas se abordan de forma puntual en el artículo 13 en el cual se consagra el principio de igualdad para los ciudadanos colombianos; en los artículos 47, 48 y 49 de la Constitución se determinó que el Estado debía adelantar una política de previsión, rehabilitación e inclusión social para las personas con discapacidad y garantizar el acceso a la seguridad social y a servicios médicos oportunos y de calidad para todos los ciudadanos; en artículo 54 se establece que el Estado debe garantizar el derecho de las personas con discapacidad “a un trabajo acorde con sus condiciones de salud”; el artículo 68 se consagra que el Estado tiene la obligación de erradicar el analfabetismo y debe garantizar el acceso a educación de calidad

## Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

### Lineamientos de política pública para personas con discapacidad

a las personas con discapacidad; y los artículos 52 y 70 consagraron el derecho de todos los ciudadanos a la recreación, el deporte y las actividades culturales.

Ahora bien, con respecto al marco normativo, hasta 1994, existieron en el país una multitud de programas que buscaban abordar la situación de discapacidad con énfasis en la atención a esta población. Sin embargo, la articulación de estos programas fue bastante limitada, entre otras razones, por la ausencia de una política pública de Estado. Es así como en 1995 en un primer esfuerzo, se construyó la Política Pública de prevención y atención a la discapacidad 1995-1998, contemplada en el CONPES 2761 de 1995, cuyo objetivo era el mejoramiento de la calidad de vida de esta población y el logro de su integración social y económica (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013).

Posteriormente, mediante la Ley 361 de 1997, se constituye el primer instrumento normativo a nivel nacional que busca reconocer y establecer mecanismos para la garantía de derechos y promover la inclusión social de las personas con discapacidad. Ya con un contexto conceptual y normativo existente, el Gobierno Nacional formuló el “Plan Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad 1999-2002”.

En 2004, con el surgimiento de CONPES Social 80, se expidió la Política Pública Nacional de Discapacidad, la cual se enmarcaba en el contexto de la protección y el manejo social del riesgo. A través de ésta se promovió la concertación de un Plan de Acción 2004-2007, en el cual se definieron cinco líneas de acción: prevención, mitigación y superación, y fortalecimiento institucional y del sistema de información denominado “Registro para la Localización y Caracterización de la población con discapacidad” coordinado por el DANE. El propósito de este último ha sido brindar información en torno al tema.

En el año 2007 es promulgada la Ley 1145 por la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad, cuyo objeto es “impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con, y en situación de discapacidad, y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos”.

En 2009 se expidió la Ley 1275 que establece los lineamientos de Política Pública Nacional para las personas que presentan enanismo; y la Ley 1346 del mismo año, aprobó la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. En ésta, los países se comprometieron a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna.

## **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural** **Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

En 2010 se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” mediante el cual se consolidó la Política Nacional de Discapacidad. Mientras que, en el año 2013, mediante la Ley Estatutaria 1618, se establecieron “las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad” que propone una serie de medidas y acciones afirmativas que permiten a las personas con discapacidad, bajo un marco de corresponsabilidad, ejercer sus derechos en igualdad de condiciones con las demás personas.

En este mismo año, mediante el Decreto 1985 que modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se incluyó el enfoque diferencial para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR), donde, entre otras, se reconoció la forma diferenciada en la que poblaciones con características particulares debido a su edad, género, pertenencia étnica, orientación sexual o situación de discapacidad, pudieran ser afectadas.

Gracias a la modificación del decreto mencionado anteriormente, mediante el Decreto 2369 de 2015, se creó la Dirección de la Mujer Rural. Esta tiene el fin de brindar insumos necesarios para desarrollar políticas e instrumentos diferenciales que mejoren las condiciones de vida de la mujer en el campo colombiano, teniendo en cuenta sus particularidades y los diferentes enfoques que pueda tener esta población, incluyendo la interseccionalidad en la que se encuentran las personas con discapacidad.

En 2018, mediante la Ley 1900 se establecieron criterios de equidad de género en la adjudicación de tierras baldías, vivienda rural y proyectos productivos con miras a erradicar cualquier forma de discriminación. De forma concomitante, el MADR a través de la Resolución 00311 de 2019, reglamentó el párrafo del artículo 5 de esta Ley que designó a este Ministerio para definir los términos de pobreza y marginalidad que establecen los criterios de elegibilidad de las mujeres beneficiarias de la adjudicación de baldíos de la reforma agraria y por la cual el MADR y las entidades adscritas y vinculadas, se plantearon acciones que garantizaran la inclusión de la población con discapacidad dentro de los programas para promover el desarrollo rural, con avances en la adjudicación de tierras, subsidios de vivienda y otros proyectos.

Recientemente, el MADR ha adelantado la caracterización de la población con discapacidad a partir de los resultados de las encuestas que de manera reciente ha desarrollado el DANE y que incluyen preguntas de identificación subjetiva frente a la población campesina, elemento que permitirá, adicionalmente, articular el desarrollo de políticas en las cuales trabaja actualmente el Ministerio para estos grupos poblacionales.

### **4 Marco conceptual**

#### ***4.1 Conceptualización de la discapacidad***

De acuerdo con la -ONU- “La discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno, que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”, así mismo, la Organización Mundial de la Salud -OMS- define a las personas con discapacidad como aquellas “que presentan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con el entorno, encuentran diversas barreras, que pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos» (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013). En este sentido, limitar la comprensión de la discapacidad a factores exclusivamente biomédicos, deja por fuera la posibilidad de que las barreras que -por cuenta de estos factores se enfrentan- pudieran reducirse. Reconocer ese complejo contexto, tiene impactos en la formulación de los instrumentos necesarios para la caracterización de este grupo poblacional y, por lo tanto, el desarrollo de instrumentos de política que reconozcan sus particularidades.

Si bien desde el momento del parto se expresan en algunos individuos deficiencias y limitaciones que ocasionan discapacidad, éstas pueden provocar graves dificultades para el desarrollo de actividades personales y sociales. No obstante, las tasas de prevalencia aumentan notablemente a partir de la edad madura y la vejez. Para esta población, los padecimientos que generan los problemas de salud son fuertes y limitan su participación en espacios habituales de la vida en sociedad. Este factor condiciona su calidad de vida y las dificultades que enfrenta los lleva a solicitar ayuda, o a modificar comportamientos, a excluirse de participar de los beneficios de vivir en sociedad, lo cual se convierte, finalmente en exclusión. De esta manera, el riesgo de exclusión o marginación invisible aumenta en la edad madura y la vejez, por cuenta de la discapacidad (OMS, 2011).

A los mencionados factores biomédicos, deben sumarse factores contextuales que inciden en la discapacidad. Las brechas urbano-rurales que se expresan en el territorio nacional también repercuten en los factores que enfrenta la población con discapacidad para la garantía del derecho a la igualdad material, y el acceso a bienes y servicios dirigidos a toda la población.

#### ***4.2 Barreras para la inserción de personas con discapacidad en el mercado laboral***

En las últimas décadas ha sido ampliamente documentada la exclusión social que enfrentan las personas con discapacidad y, en términos de generación de ingresos y productividad económica, ha sido claramente establecida la relación que, como consecuencia de una discapacidad física, sensorial, intelectual, mental o múltiple, una persona enfrenta menos posibilidades de obtener un empleo adecuado, reintegrarse al empleo, conservar su empleo o promoverse en el mismo (Vidal y Cornejo, 2016).

## Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

### Lineamientos de política pública para personas con discapacidad

Es por ello por lo que los obstáculos a los que una persona con discapacidad puede verse son:

- Las barreras actitudinales, construidas por el entorno social y cultural a través de estigmatización y discriminación, impidiendo su participación plena, accesibilidad e inclusión en condiciones equitativas en la sociedad y en especial el mercado laboral.
- La falta de accesibilidad a la información que impiden o dificultan el desarrollo en condiciones de igualdad del proceso comunicativo de las personas con discapacidad a través de cualquier medio o modo de comunicación, incluidas las dificultades en la interacción comunicativa de las personas.
- Accesibilidad a los espacios físicos y geográficos dificultando su acceso y uso de espacios, objetos y servicios de carácter público y privado, en condiciones de igualdad por parte de las personas con discapacidad.
- La falta de recursos económicos, que impiden por un lado el acceso a educación adecuada y suficiente (pocos institutos educativos tienen formación para PcD) lo que lleva a una baja inserción laboral; y por otro lado, dificultad para acceder servicios de salud y de procesos de rehabilitación integral (Rodríguez & Rico, 2009).

Cabe resaltar que la mayor parte de razones detectadas en los procesos negativos de contratación de personas con discapacidad, están relacionadas a imaginarios o supuestos que se tienen respecto a sus condiciones de salud, capacidades para relacionarse en la sociedad, o a costumbres, prácticas, ideologías, normas, o creencias que dicen ser necesarias para el correcto comportamiento y relaciones interpersonales de la empresa. Así pues, se encuentra que con mayor frecuencia las personas con discapacidades auditivas, del habla, comprensión lectora o escrita o del entendimiento son las que tienen más dificultad en su acceso al mercado laboral (Gómez et Al, 2020).

En lo que respecta las personas con discapacidad en programas para generación de ingresos en zonas rurales, la evidencia muestra que los empleadores rurales no consideran la participación de personas con discapacidad por limitaciones que este puede enfrentar dada una creencia de capacidades limitadas (Parada Cera et Al, 2019). Aspectos que pueden llegar a ser punto de no contratación de una persona con discapacidad para el empleador rural son:

- Limitaciones en el funcionamiento muscular y fuerza que son consideradas negativas en un contexto comunitario rural, y más aún en entornos típicos para los iguales en edad y cultura.
- Diferencias en los modos de comunicación y en características sensoriales, motoras y comportamentales que pueden generar barreras para la transmisión de tareas y logros a obtener en el transcurso del proyecto.

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

- La creencia de una necesidad de apoyo constante y durante un periodo prolongado de otros trabajadores, que podría ocasionar reducción de la productividad y los rendimientos esperados, así como un aumento en el calendario de actividades.
- Falta de elementos de apoyo físico, médico, psicosocial o de accesibilidad (tales como sillas de ruedas, rampas, elevadores, etc) que permitan a la persona con discapacidad desarrollar de manera efectiva su trabajo. Razones adyacentes al vacío de estos apoyos se encuentra principalmente la falta de conocimiento y la poca financiación para su adquisición.

**4.3 Método de cálculo de la discapacidad**

Para la medición de la discapacidad, desde el año 2008, el país a través del DANE incorporó el modelo biopsicosocial propuesto por la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud de la OMS, así como la escala de gravedad propuesta por el Grupo de Washington, comité experto en estos temas, subsidiario de la Comisión Estadística de Naciones Unidas (DANE, 2013).

En este sentido, a partir de las preguntas de auto reconocimiento sobre la condición física y mental de la persona, reportando el nivel de dificultad para hacer la acción (1,2 o 3 siendo los niveles 1 o 2 de mayor severidad), se clasifica una persona con discapacidad como aquella que tiene severas limitaciones para realizar alguna actividad básica diaria o una grave disminución de su capacidad, lo que requiere el apoyo de terceros o soporte técnico, presentando un alto grado de dependencia.

La siguiente es la formulación de la pregunta de acuerdo con la metodología propuesta de acuerdo como se encuentra en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida -ENCV-:

	No puede hacerlo	Sí, con mucha dificultad	Sí, con alguna dificultad	Sin dificultad
1. Oír la voz o los sonidos?	1	2	3	4
2. Hablar o conversar?	1	2	3	4
3. Ver de cerca, de lejos o alrededor?	1	2	3	4
4. Mover el cuerpo, caminar o subir y bajar escaleras?	1	2	3	4
5. Agarrar o mover objetos con las manos?	1	2	3	4
6. Entender, aprender, recordar o tomar decisiones por sí mismo(a)?	1	2	3	4
7. Comer, vestirse o bañarse por sí mismo(a)?	1	2	3	4
8. Relacionarse o interactuar con las demás personas?	1	2	3	4
9. Hacer las actividades diarias sin presentar problemas cardiacos, respiratorios?	1	2	3	4



## 5 Marco de referencia

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR- interesado en promover el goce efectivo de los derechos de la población rural desde una perspectiva interseccional que incluye un enfoque de género, étnico, intercultural, diferencial y de desarrollo territorial, pretende integrar sus planes, programas y proyectos para garantizar el acceso a servicios y disfrute de las personas con discapacidad -PCD-, sus familias y cuidadores.

Según la “Estrategia y política de inclusión para la discapacidad 2020-23” de la Organización Internacional para el Trabajo -OIT-, se establecen cuatro ejes de acción para la atención y aumento de personas con discapacidad en los programas, planes y proyectos para el desarrollo de capacidades productivas, y por ende, para la generación de ingresos y el acceso al mercado laboral:



Estos ejes se entienden como:

1. **Participación:** se refiere a las capacidades que permiten que cada persona sea parte de un grupo y aporte de modo efectivo a la vida del conjunto, a partir de sus atributos y potencialidades. Es condición necesaria para el pleno y efectivo goce de los proyectos, programas y eventos que se realicen en el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural. Por ende, nace la necesidad de promover y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad y la importancia de su autonomía e independencia para participar en todos los aspectos de la vida en igualdad de condiciones que los demás, buscando garantizar el goce pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.
2. **Accesibilidad:** es la posibilidad que toda persona tiene de utilizar un objeto, visitar un lugar o acceder a un servicio o producto, participando plenamente en todos los aspectos de la vida diaria, independientemente de las capacidades físicas, mentales, intelectuales o sensoriales. Eliminar barreras

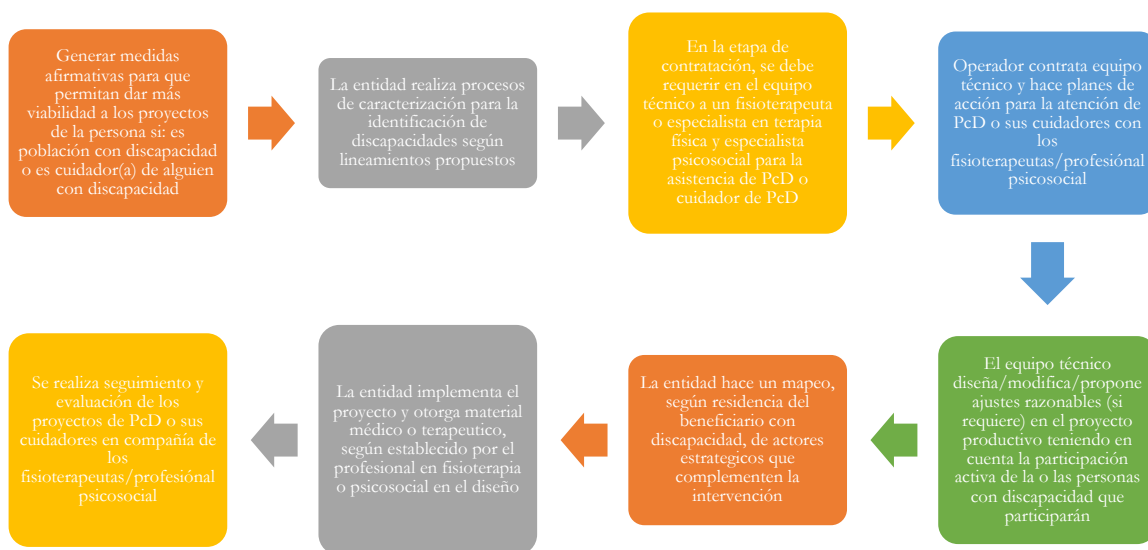
**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

en los entornos físico, social, económico y cultural, al trabajo, la información y las comunicaciones impactará en el bienestar y en la interacción del individuo con el entorno físico o social.

3. **Transformación sectorial:** se refiere al diseño e implementación de medidas y procesos de modernización, simplificación y transformación de la estructura, organización y operativa de las entidades del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural para mejorar el eficacia y eficiencia del sector público, de la gestión de sus recursos públicos y la prestación de los servicios a ciudadanos con discapacidad y sus cuidadores.
4. **Desarrollo de capacidades:** aborda el proceso de descubrimiento y fortalecimiento de las capacidades de las personas con discapacidad que reduzco los factores de riesgo a los que están expuestos y lograr su plena inclusión en la sociedad. Abrir espacios y generar oportunidades es, uno de los desafíos más importantes para obtener un desarrollo sostenible y construir un tejido social rural más fuerte.

En aras de desarrollar programas, planes y proyectos que integren los cuatro ejes de inclusión para la población rural con discapacidad, se identificaron diversos procedimientos de inclusión social y productiva para esta población, ampliamente aceptados y adoptados por Ministerio del Trabajo, y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Alrededor del mundo se vienen implementando políticas, pactos y tratados que buscan que las personas con discapacidad accedan a sus derechos, entre ellos el de trabajar o emplearse en condiciones dignas e igualitarias, lo que permite fortalecer sus niveles de independencia y autonomía, y contribuir a la economía familiar. Estos procedimientos de inclusión se resumen en:

## Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Lineamientos de política pública para personas con discapacidad



Otros lineamientos nacionales e internacionales también citan la necesidad de requerimientos estrictos de los equipos técnicos para el correcto desarrollo de la estrategia de inclusividad. Estos requisitos son:

- Conocer sobre los temas relacionados a la inclusión por discapacidad, tipos de discapacidad, habilidades comunicativas, además de inclusión de género.
- Conocer e implementar los mecanismos de caracterización de personas con discapacidad y de cuidadores de personas con discapacidad establecidos por la entidad.
- Procesar y establecer bases de datos claras, actuales, protegidas y suficientes para responder a las necesidades de información tanto del equipo técnico como para las diversas actividades operativas y de planeación de la entidad.

De igual manera, al ser los mecanismos de caracterización de alta importancia para la inclusión de personas rurales con discapacidad, diversos lineamientos mencionan la relevancia que los instrumentos de caracterización de beneficiarios deben ajustarse para el correcto levantamiento de información que permita identificar que personas con discapacidad presentan mayores o menores niveles de independencia y autonomía con el fin de definir el acompañamiento y los ajustes en el proceso. Su correcta aplicación podrá identificar las habilidades y competencias básicas de las personas con discapacidad frente al desarrollo en una o más actividades de la línea productiva, además de permitir al equipo técnico de ajustar los proyectos según las competencias o proveer materiales médicos o terapéuticos para el correcto desarrollo del programa. Estos instrumentos de caracterización deben incluir:

- Identificación de la discapacidad: estas preguntas aplican principalmente para víctimas con discapacidad intelectual o mental psicosocial que no se auto reconocen como personas con discapacidad.

## Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

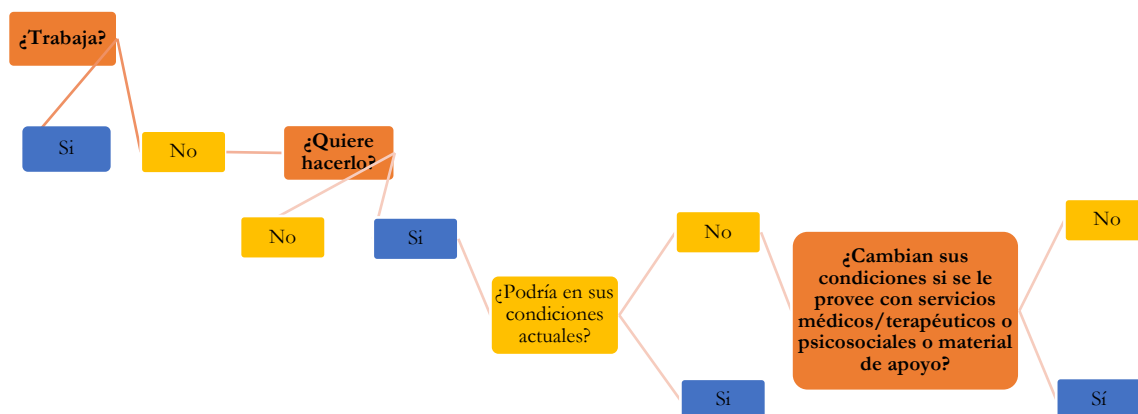
### Lineamientos de política pública para personas con discapacidad

- Trabajo: a partir del cual se sabrá si la persona trabaja o no y cuáles son sus principales intereses y potencialidades al respecto. Igualmente, si la persona actualmente realiza o no cada actividad, bien sea de manera independiente o con apoyo.
- Información sobre la discapacidad: se conocerá cuál es la categoría de la discapacidad, su origen y los servicios de rehabilitación funcional a los que ha accedido o requiere acceder.
- Actividades de la vida diaria: están relacionadas con el autocuidado, la autodirección (manejo de tiempos y espacios), las habilidades para el hogar, la comunicación (el lenguaje verbal y no verbal), las habilidades sociales (interacción con otros) y las habilidades de movilidad (desplazamientos y cargas).

Con respecto a los protocolos de aplicación de los instrumentos de levantamiento de información, como en toda operación estadística, debe tener en cuenta de:

- Todos los integrantes del equipo técnico deben estar en la capacidad de aplicar el instrumento de caracterización.
- Debe estar construido en un lenguaje amigable, neutro y respetuoso.
- Dar siempre protagonismo a la víctima con discapacidad. En la medida de lo posible debe ser ella quien responda a las preguntas del instrumento.
- Sólo cuando sea estrictamente necesario, solicite apoyo de un familiar o con la que conviva o conozca a la persona con discapacidad hace más de un año (esta última opción sólo aplica cuando la persona con discapacidad vive sola).
- Señalar las respuestas con base en la situación actual de la persona con discapacidad, es decir, que no tenga en cuenta casos hipotéticos.

Con la información suministrada por los procedimientos anteriormente mencionados, se podrá seguir el siguiente flujo y por ende, indicar si la persona con discapacidad es apta para participar en programas, planes, proyectos o actividades:



Tal flujo permitirá a las entidades en proceso de selección, de poder clasificar a personas con discapacidad en alguno de estos grupos de beneficiarios con discapacidad con las siguientes características de atención según el grupo:

Clasificación	Definición
Grupo A	Personas con discapacidad que trabajan actualmente o no en la actualidad, pero lo pueden desarrollar de manera independiente sin servicios médicos/terapéuticos o psicosociales o material de apoyo para el trabajo.
Grupo B	Personas con discapacidad que no trabajan actualmente, pero lo desean. Presentan habilidades básicas de comunicación y, de manera independiente, siguen rutinas y mantienen su autocuidado básico.
Grupo C	Personas con discapacidad que no trabajan actualmente, pero lo desean. Presentan habilidades básicas de comunicación y, principalmente con servicios médicos/terapéuticos o psicosociales o material de apoyo, les es posible seguir rutinas y realizar actividades básicas de su vida diaria.
Grupo D	Personas con discapacidad que no trabajan actualmente, que no evidencian habilidades básicas de comunicación y, aunque cuenten con apoyos, no siguen rutinas ni mantienen su autocuidado básico. A este grupo se podrían adicionar jóvenes menores de 14 años.

En donde la clasificación para:

- Los Grupos B y C son prioridad para el análisis y acompañamiento en la implementación de ajustes razonables en cada una de sus proyectos o programas.

- Grupo A requiere acompañamiento, pero la concentración de entidad debe ser sobre el apoyo y facilidad en el acceso del proyecto o programa y calidad de los productos/servicios generados.
- El Grupo D es prioridad para gestionar servicios con actores clave para su atención especializada en servicios de salud y rehabilitación funcional. El equipo técnico debe concentrarse por ende en el cuidador(a) o grupo familiar para el acceso del programa, proyecto y/o desarrollo de actividades productivas.

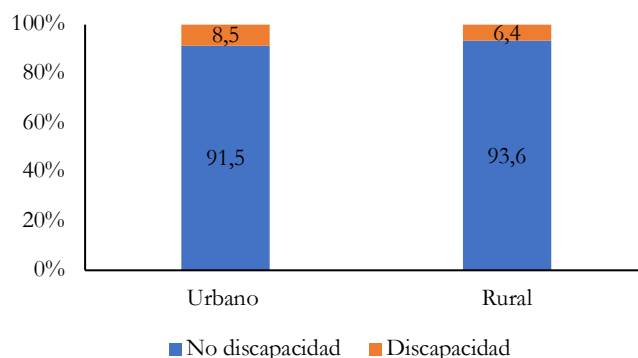
## 6 Diagnóstico sectorial

Para realizar el estudio de la situación de la población rural con discapacidad, se abordan los resultados derivados del procesamiento de la ENCV de 2019 realizada por el DANE. Cabe aclarar que la elección del año de esta encuesta en este trabajo parte de dos razones principales: primero, dada la renovación del marco muestral con las actualizaciones hechas por el Censo Nacional de Población y Vivienda -CNPV- de 2018 y, segundo, porque la ENCV 2020 (versión más actualizada), tiene según las directivas del DANE, inconvenientes de medición muestral para la PcD rural, por lo que los datos aun siendo procesados, no tienen representatividad estadística.

Adicionalmente, teniendo en cuenta la ley matemática de grandes números y de evolución demográfica, los cuales establecen que los cambios anuales de resultados demográficos no son significativos o de gran cuantía, se utilizarán los microdatos de la ENCV 2019.

De acuerdo con cifras de la mencionada encuesta para 2019 en Colombia, 3.974.522 personas presentaban algún tipo de discapacidad, ellas representan un 8% de la población total del país. En las zonas rurales, la personas con discapacidad, ascendían a 770.198, quienes representaron el 6,43% de la población en centros poblados y ruralidad dispersa como se observa en Figura 1.

Figura 1. Porcentaje de personas con discapacidad por dominio geográfico

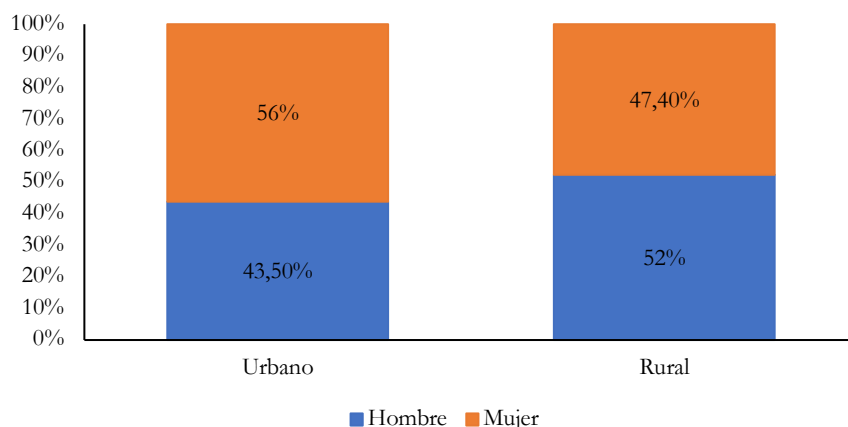


**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

*Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR*

En el área urbana, la mayoría de las personas con discapacidad son mujeres (56,5% de los casos). En la zona rural, esta situación es diferente, pues las mujeres representan el 47,4% de las personas con discapacidad, mientras que los hombres representan la mayoría con un 52,6% como se observa en la Figura 2.

*Figura 2. Distribución por sexo y dominio geográfico de personas con discapacidad*



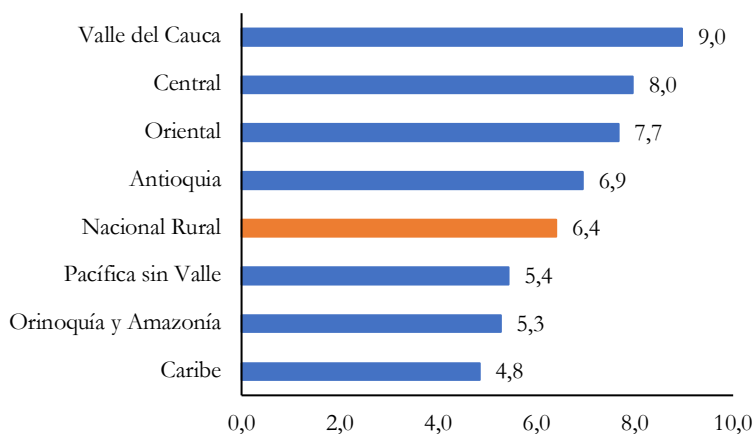
*Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR*

Por dominios geográficos, las regiones que presentan una mayor proporción de personas con discapacidad, en el área rural son Valle del Cauca (9%), la Región Central (8%), la Región Oriental (7,7%) y Antioquia (6,9%), ubicándose por encima del promedio nacional. Por su parte, la región Pacífica (5,4%) (sin incluir en ella al departamento del Valle del Cauca), la Región Orinoquía-Amazonía<sup>3</sup> (5,3%) y la Caribe (4,8%) son las regiones que presentan números menores de personas con discapacidad en las zonas rurales del país como se observa en la Figura 3.

*Figura 3. Porcentaje de personas con discapacidad en el área rural por dominio geográfico*

<sup>3</sup> Dado el muestro probabilístico de la encuesta y la baja frecuencia de encontrar personas con discapacidad, se unen la región Orinoquía y Amazonía en el estudio. Por el contrario, la encuesta realizó un muestreo más robusto en los departamentos de Valle de Cauca y Antioquia, y para la población con discapacidad, los resultados de prevalencia son estadísticamente significativos, por lo que se presentan con las regiones.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural  
Lineamientos de política pública para personas con discapacidad



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Nota: Dado el muestro probabilístico de la encuesta y la baja frecuencia de encontrar personas con discapacidad, se unen la región Orinoquía y Amazonía en el estudio. Por el contrario, la encuesta realizó un muestreo más robusto en los departamentos de Valle de Cauca y Antioquia, y para la población con discapacidad, los resultados de prevalencia son estadísticamente significativos, por lo que se presentan con las regiones.

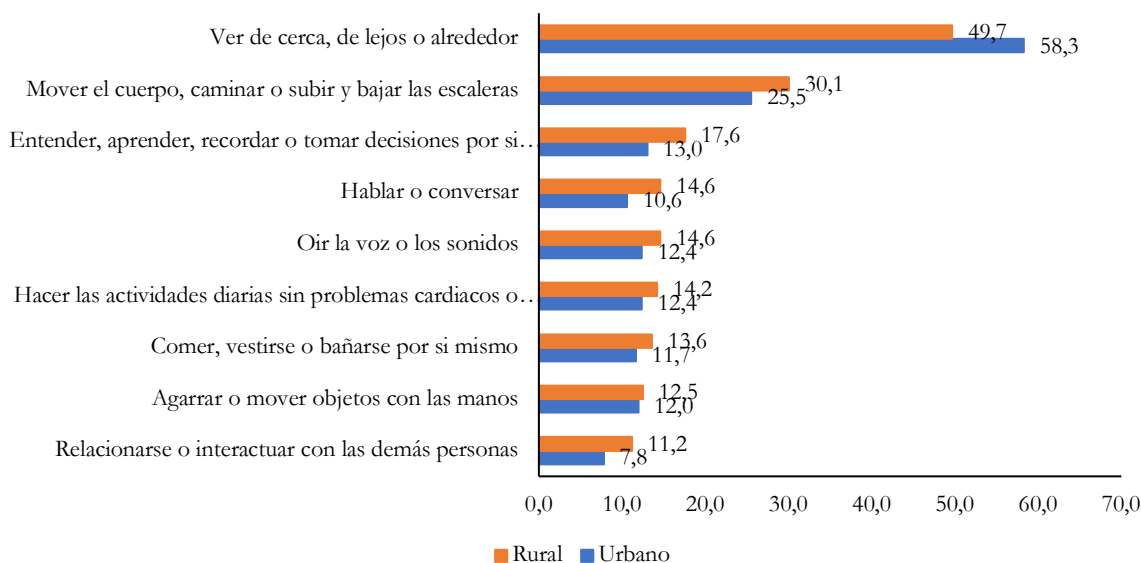
Dentro de las condiciones físicas o mentales más prevalentes entre las personas con discapacidad, se encuentran las dificultades para *ver de cerca, de lejos o alrededor*. No obstante, al desagregar por dominio geográfico, en las zonas rurales esta condición es menos frecuente (o es menos reportada) que en las zonas urbanas. En este sentido, 382.564 personas en la ruralidad presentan esta condición visual, las cuales representan 8,6% menos de lo reportado en las zonas urbanas en el país.

Las demás condiciones físicas o mentales tienen mayor incidencia en zonas rurales. En particular, los tipos de discapacidad como *entender, aprender, recordar o tomar decisiones por sí mismo y mover el cuerpo, caminar o subir y bajar las escaleras* son aquellos con más prevalencia en la población rural comparado con el área urbana como se observa en Figura 4.

Figura 4. Porcentaje de personas rurales con discapacidad por tipo de discapacidad



**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**



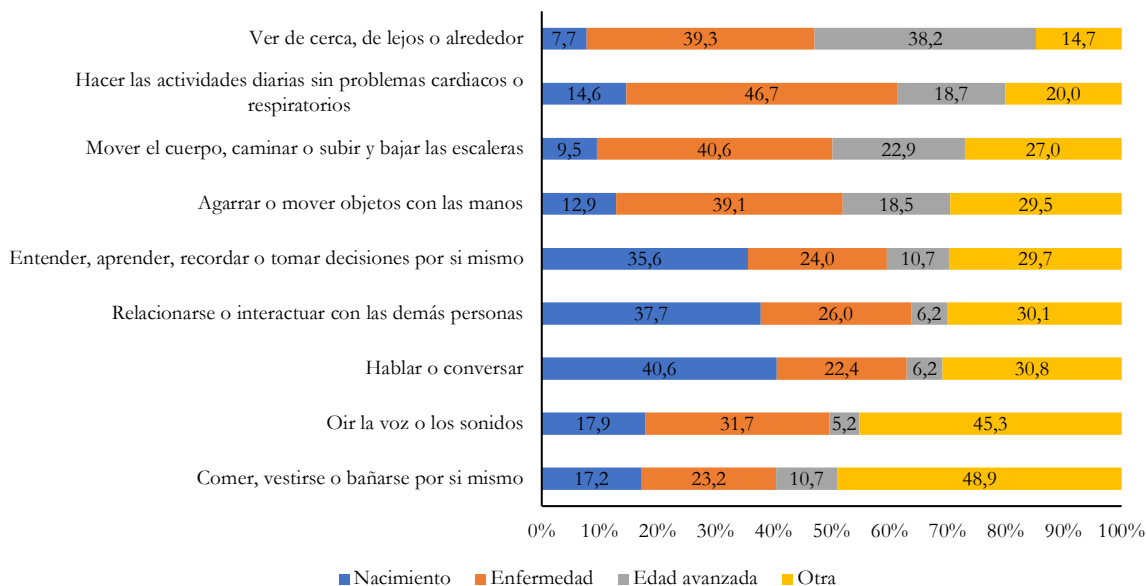
Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

En la ruralidad, es posible resaltar algunos patrones en cuanto a la forma como se inició la dificultad para cada persona con discapacidad. El tipo de discapacidad relacionada con la visión, es causada mayormente por la edad avanzada; mientras que, los problemas cardiacos o respiratorios, la movilidad del cuerpo y el agarrar objetos son condiciones dadas por enfermedades varias; las capacidades motoras, la interacción social y el habla son condiciones de discapacidad mayormente dadas desde el nacimiento; y finalmente, la audición y la coordinación motriz como el comer, vestirse o bañarse por sí mismo es causada por otras dificultades no relacionadas ni a nacimiento, ni a enfermedades, ni a las edades avanzadas como se observa en la Figura 5.

Figura 5. Manera de cómo fue ocasionada la dificultad por tipo de discapacidad en habitantes rurales

## Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

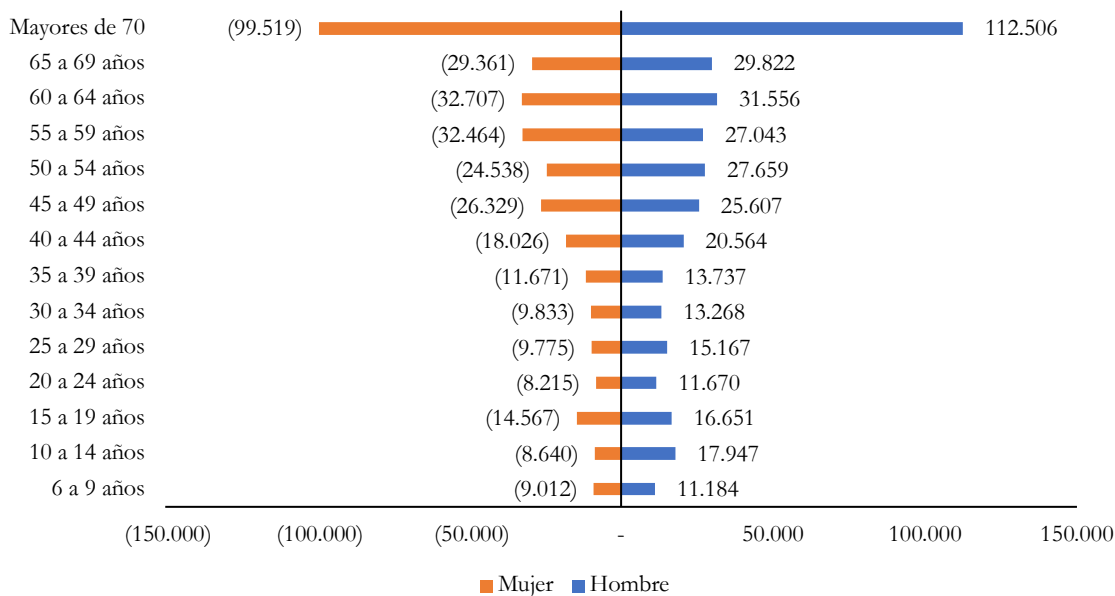
### Lineamientos de política pública para personas con discapacidad



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Por rangos de edades, más de un cuarto de las personas con discapacidad en la ruralidad (27,2%) son personas mayores (más de 70 años). De hecho, en este rango de edad, más de la mitad de ellos son hombres (53,1%). A medida que aumenta la edad de la población rural, también incrementa el porcentaje de discapacidad como se muestra en la Figura 6.

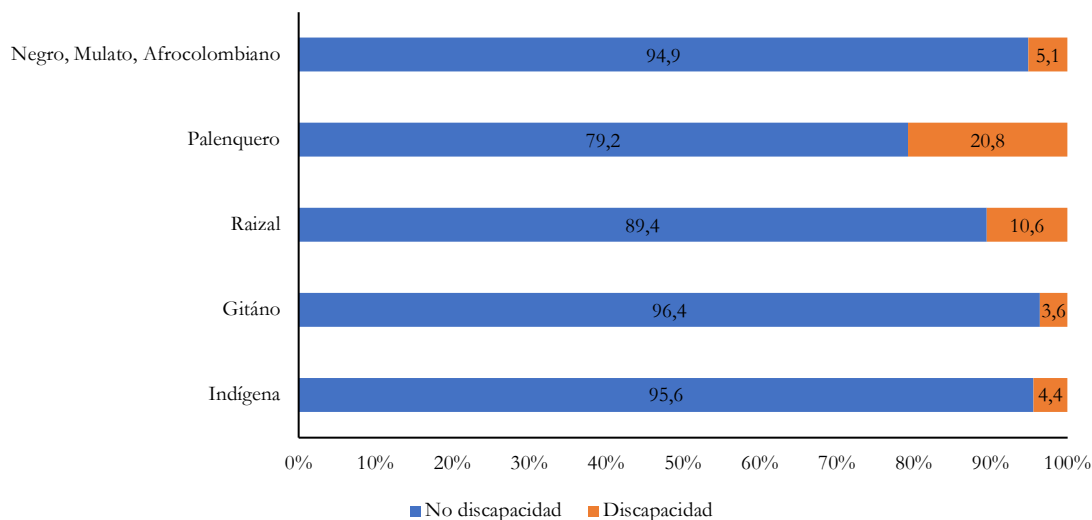
Figura 6. Pirámide poblacional de las personas rurales con discapacidad por rangos de edad



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Por auto reconocimiento étnico, 1 de cada 10 personas con discapacidad (10,1%) se reconoce como parte de algún grupo étnico. En las zonas rurales, esta prevalencia es del 19,24%. Sobre cada uno de los grupos étnicos del país, son los grupos de personas palenqueras (20,8%) y raizal (10,6%) que tienen la mayor proporción de personas con discapacidad como se muestra en la Figura 7.

Figura 7. Distribución de habitantes rurales con discapacidad por grupo étnico

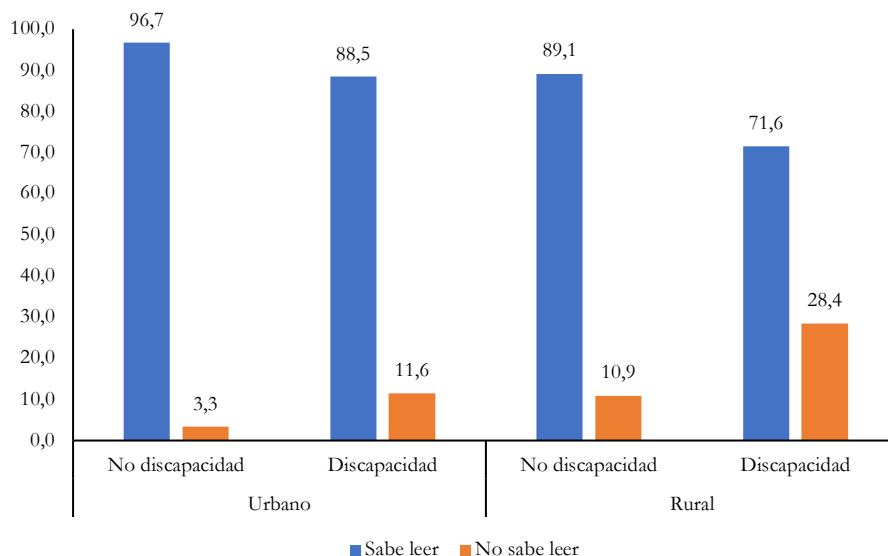


Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Desde el punto de vista educativo, es posible observar que las personas con discapacidad, en la ruralidad poseen tasas de analfabetismo mayores (28,4%) comparado con los niveles de analfabetismo de personas con discapacidad en la zona urbana (11,6%). En particular, la tasa de analfabetismo de las personas con discapacidad en zonas rurales es 2,5 veces mayor que en las zonas urbanas, como se observa en la Figura 8.

Figura 8. Porcentaje de personas con discapacidad por alfabetismo y dominio geográfico

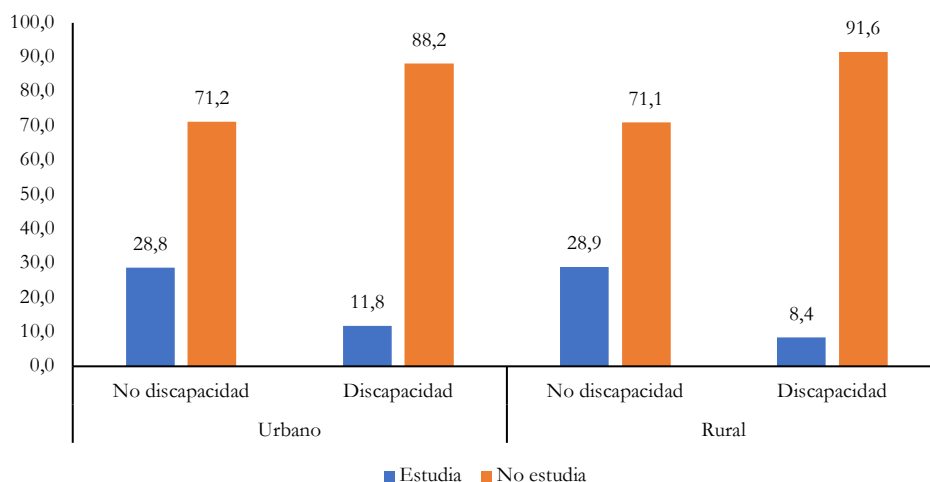
**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
Lineamientos de política pública para personas con discapacidad



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Otro de los aspectos educativos relevantes es que las personas con discapacidad, en el sector rural, muestran tasas más altas de inasistencia escolar (91,6%) frente a la zona urbana (88,2%). La inasistencia escolar de las personas con discapacidad, en la zona rural, es alrededor de 20 puntos porcentuales superior a la inasistencia escolar de personas rurales que no presentan ninguna discapacidad (71,1%) como se observa en la Figura 9. Al respecto, las cifras de la ECV muestran que de las razones que esgrimen para no estudiar, el 27,88% dice que es debido a su enfermedad, un 21,57% porque necesita una educación especial, un 10,9% por la falta de dinero o costos educativos elevados y un 10,84% por la necesidad de trabajar.

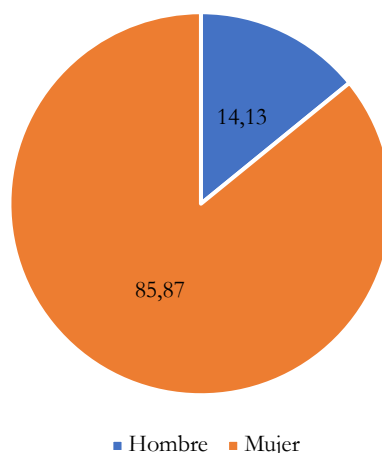
Figura 9. Porcentaje de personas con discapacidad por asistencia escolar y dominio geográfico



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Un aspecto importante dentro de las cifras expuestas y que toma relevancia para el análisis y formulación de políticas públicas, son aspectos relacionados con la economía del cuidado y el uso del tiempo de cuidadores y cuidadoras. Las cifras revelan que el 85,87% de las labores de cuidado de personas con discapacidad, es realizada por mujeres, comparado con un 14,13% realizadas por hombres como se muestra en la Figura 10.

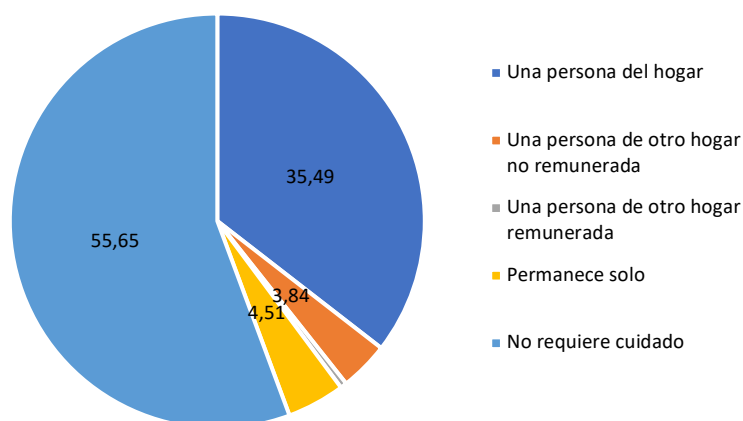
Figura 10. Distribución de cuidadores por sexo de cuidador



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Sobre los tipos de cuidado, más de la mitad (55,65%) de las personas rurales con discapacidad dicen no requerir cuidado, solo un 35,5% de ellos dice requerir del cuidado de una persona del hogar como se muestra en la Figura 11.

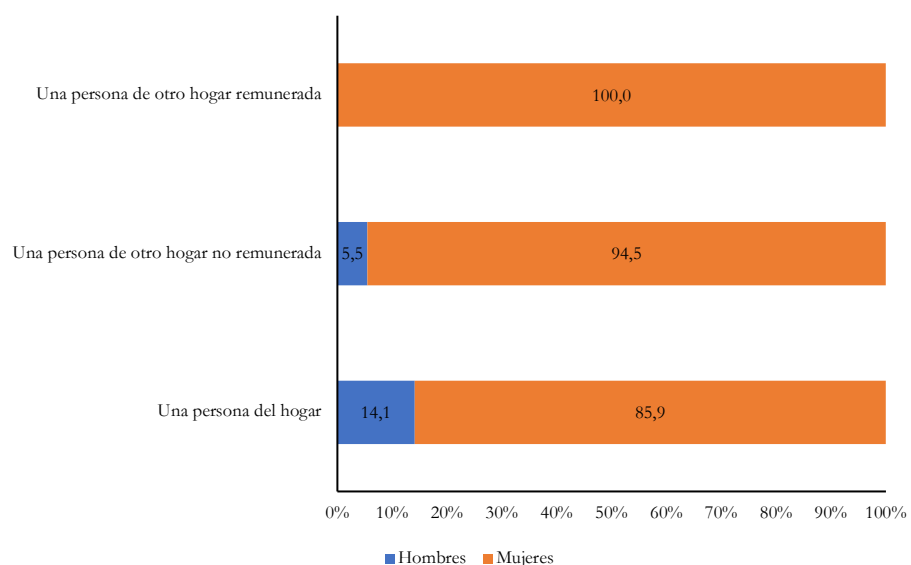
Figura 11. Distribución de personas rurales con discapacidad por tipo de cuidado



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Otro aspecto relevante, es que cuando las labores del cuidado tienen remuneración, el 100% de los cuidadores son mujeres. Así mismo, cuando las labores de cuidado no son remuneradas y desarrolladas en otro hogar la prevalencia del cuidado sigue estando a la cabeza de las mujeres (94,5%) como se observa en la *Figura 12*.

*Figura 12. Distribución de cuidadores por sexo del cuidador por tipo de cuidado*

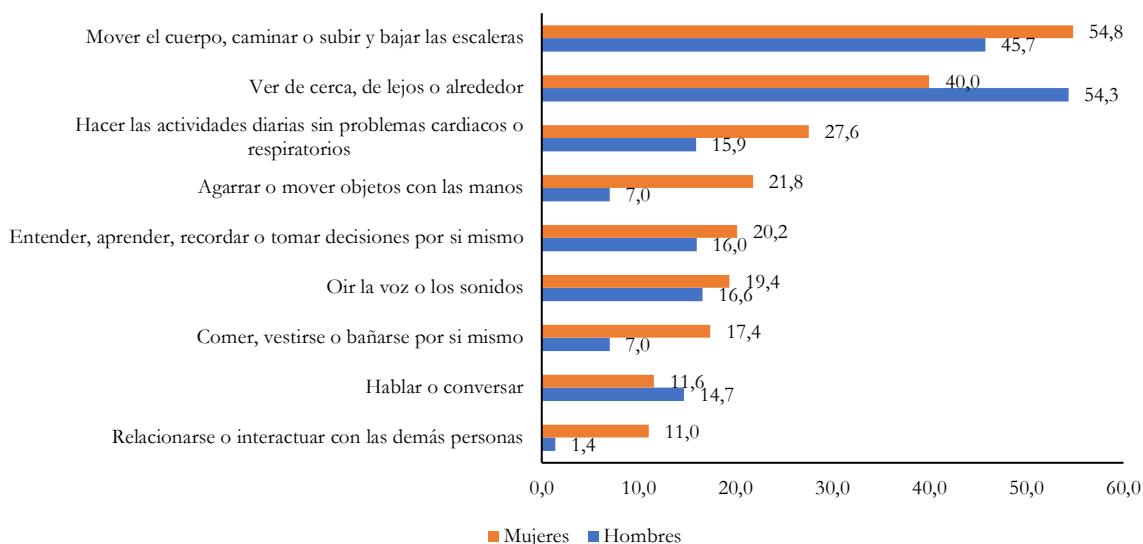


Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

En cuanto a las diferencias entre el tipo de discapacidad de las personas rurales con el tipo de sexo del cuidador; discapacidades relacionadas con la vista, realización de actividades con problemas cardiacos y mecánica de las manos, presentan diferencias estadísticamente significativas con respecto al tipo de sexo del cuidador. En particular, solo hombres rurales tienden a ser más frecuentemente cuidadores, cuando la persona rural con discapacidad no puede ver de cerca, de lejos o alrededor. En los demás tipos de discapacidad con diferencias estadísticamente significativas entre hombres y mujeres, son las mujeres rurales las que más frecuentemente realizan actividades de cuidado como se observa en la *Figura 13*.

*Figura 13. Porcentaje de tipo discapacidad y tipo de sexo del cuidador en la ruralidad*

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
Lineamientos de política pública para personas con discapacidad



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

## 7 Objetivo general

Promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acciones afirmativas y demás actividades en el marco de competencias del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, para impulsar su desarrollo personal, su autonomía económica y la de sus cuidadores.

### Objetivos específicos

- 1) Promover la autonomía económica para el desarrollo de actividades agropecuarias, pesqueras o de desarrollo rural remuneradas de las personas con discapacidad, sus familias y cuidadores(as).
- 2) Fomentar el reconocimiento del trabajo productivo, y las actividades de cuidado no remuneradas de desarrollas por familias y cuidadores de las personas con discapacidad en términos de su aporte a la agricultura, la pesca y el desarrollo rural.
- 3) Promover el derecho a la participación equitativa de las personas con discapacidad, del sector rural en los escenarios y procesos de toma de decisiones.
- 4) Fortalecer la capacidad institucional para la implementación de los lineamientos de la política pública de las personas con discapacidad, mejorando las competencias técnicas de los servidores y servidoras públicas del Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

vinculadas, del sector agrario para aumentar la participación, accesibilidad, transformación sectorial y de desarrollo de capacidades de las personas con discapacidad.

- 5) Incluir dentro de los procesos institucionales y de mejoramiento para el acceso y participación de personas con discapacidad, sus familias y cuidadores(as), el enfoque diferencial con especial énfasis en género e interseccionalidad.

## 8 Lineamientos Sectoriales

Los lineamientos sectoriales tienen como objetivo orientar las acciones estatales hacia el logro de mejores condiciones de vida y oportunidades para las personas con discapacidad que habitan en la ruralidad, considerando el enfoque diferencial con énfasis en género e interseccional.

Por lo tanto, en el siguiente cuadro se presentan los ejes principales para la formulación de la política pública del Sector Agropecuario para las Personas con Discapacidad y se proponen unas líneas de acción así:

<b>Ejes Principales</b>	<b>Lineamientos</b>
1. Participación	<p>1.1 Promover la participación<sup>4</sup> de las personas con discapacidad, sus familias y/o cuidadores, y sus organizaciones, en la formulación, ejecución y seguimiento de políticas, planes, programas, proyectos y acciones desarrolladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas.</p> <p>1.2 Adelantar gestiones administrativas en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas para incorporar los procedimientos de inclusión productiva para la población con discapacidad, sus familias y cuidadores. Lo anterior implica la adopción de herramientas para el levantamiento de información, evaluación de propuestas, así como protocolos para el manejo y gestión de la información.</p> <p>1.3 Incluir dentro de los reglamentos de ejecución de los diferentes planes,</p>

<sup>4</sup> Esto incluye los procedimientos y pasos documentados en la página 9.



**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

	<p>programas, proyectos y acciones desarrollados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, esquemas de acompañamiento especial para beneficiarios(as) con discapacidad que se ajusten razonablemente a sus necesidades para el correcto desarrollo de sus proyectos.</p> <p>1.4 Fomentar la promoción dentro de los reglamentos de ejecución de los diferentes planes, programas, proyectos y acciones desarrolladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, o con entidades competentes o del sector privado, la adquisición de los elementos de autosuficiencia (como silla de ruedas, muletas axilares, bastones, etc), médico, o psicosocial, si no los tiene el beneficiario con discapacidad, para el correcto desarrollo de sus actividades en el proyecto o programa.</p> <p>2.1 Promover la participación y vinculación de las personas con discapacidad, familias y cuidadores en espacios como juntas de acción comunal, organizaciones de campesinos, veedurías municipales, entre otros; para posicionar y reconocer las necesidades e intereses estratégicos de las personas con discapacidad dentro de la sociedad rural.</p>
<p>2. Accesibilidad</p>	<p>2.2 Gestionar la creación de estrategias de comunicación accesibles e inclusivas para personas con discapacidad en el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, así como el uso de canales de difusión, modos, medios y formatos según corresponda para los tipos de discapacidades físicas, mentales, intelectuales y sensoriales.</p> <p>2.3 Garantizar que la población con discapacidad, sus familias y cuidadores, accedan en condiciones de igualdad a los espacios de atención al ciudadano y solicitud de información de las entidades del sector agropecuario en todo el territorio nacional, tanto en los centros de atención física como de manera digital, incluyendo estrategias de atención según tipos de discapacidades físicas, mentales, intelectuales y sensoriales, y posibilite las diligencias en condiciones cómodas.</p>

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

	<p>2.4 Diseñar estrategias de difusión de las buenas prácticas y de proyectos que han vinculado a las personas con discapacidad en el área rural y de sensibilización a funcionarios o personal encargado de la divulgación de información a través de distintos medios de comunicación convencionales o nuevos.</p>
	<p>2.5 Promover el mejoramiento de las instalaciones físicas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas para facilitar y permitir el acceso físico de las personas con discapacidad y posibilitar la diligencia en condiciones cómodas.</p>
<p>3.Transformación sectorial</p>	<p>3.1 Sensibilizar a los funcionarios y colaboradores de las entidades del sector en el tema de discapacidad, tipos de discapacidad y correcta atención de estos.</p>
	<p>3.2 Generar estadísticas de atención a personas con discapacidad y sus cuidadores con un enfoque diferencial. En particular, una producción de datos desagregados por sexo y departamento para diseñar programas, políticas y proyectos pertinentes que fomenten la inclusión de estos grupos poblacionales a la oferta del sector.</p>
	<p>3.3 Promover la articulación interinstitucional desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con organismos internacionales, entidades estatales y académicas con el fin de formular estudios y propuestas tendientes a mejorar la situación de las personas con discapacidad y sus cuidadores desde una mirada diferencial, interseccional y territorial.</p>
<p>4. Desarrollo de capacidades</p>	<p>4.1 Desarrollar iniciativas al interior del MADR y sus entidades adscritas que faciliten el acceso y uso de los servicios de extensión agropecuaria que generen competencias para la generación de ingresos de personas con discapacidad y a sus cuidadores además de fortalecer su participación en espacios de la cadena de producción agropecuaria, pesquera y rurales, así como en los espacios de toma de decisiones colectivas en las organizaciones de productores o juntas de acción comunal.</p>

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
Lineamientos de política pública para personas con discapacidad

<b>Ejes transversales</b>	<b>Lineamientos</b>
Reconocimiento de la diversidad	Fomentar un entorno incluyente que proporcione la diversidad de perfiles para optimizar la prestación del servicio de la institución a través de la eliminación de cualquier forma de discriminación por género, etnia, orientación sexual, o identidad cultural.
	Articular con las entidades del nivel municipal y departamental, así como en federaciones nacionales agropecuarias, pesqueras y rurales para que incluyan dentro de sus procesos institucionales, lineamientos para la atención y participación de las personas con discapacidad en las zonas rurales.
Emprendimiento y Formalización	Generar acciones de articulación con entidades del sector privado que permitan el desarrollo de programas de apoyo exclusivo al emprendimiento para personas con discapacidad, siguiendo los lineamientos planteados en este documento.
	Impulsar la formalización legal empresarial de los emprendimientos de personas con discapacidad ya establecidos y de los nacientes.

## 9. Glosario

1. **Amenaza:** es la probabilidad de que un fenómeno natural o desencadenado por una acción humana (antrópico) que pueda afectar a las poblaciones humanas, ocurra.
2. **Capacidades:** son características favorables o talentos, propias e intrínsecas, parcial o totalmente presentes, en una comunidad local, que le facilitan el sacar provecho de oportunidades y desempeñarse o realizarse (en las dimensiones, personal, colectiva o social) en algunos aspectos con alguna facilidad.
3. **Deficiencia:** son problemas en las funciones o estructuras corporales, como es el caso de una desviación significativa o una pérdida.
4. **Enfoque de derechos humanos:** El enfoque de Derechos Humanos parte de reconocer que al vulnerar el derecho a la igualdad y no discriminación de las poblaciones o grupos sociales, como las mujeres rurales, se cometen violaciones a los derechos humanos reconocidos en la normatividad nacional e internacional.
5. **Enfoque de Desarrollo Humano:** Sitúa a las personas y a la agencia humana en el centro del proceso. Su propósito es expandir las libertades humanas a partir de la expansión de las opciones que las personas tienen para vivir. En este contexto, sitúa particularmente a las Personas Con Discapacidad tanto como beneficiarias del desarrollo, como agentes de progreso y cambio que lo hacen posible; esto significa que la potencialidad o posibilidad son condiciones esenciales para su desarrollo.
6. **Enfoque de género:** Junto al enfoque de derechos humanos, cimienta el valor de la igualdad de todas las personas en derechos y oportunidades, y por tanto promueve la eliminación de cualquier obstáculo que impida realizar estos derechos, en el entendido que los obstáculos a la igualdad tienen un impacto discriminatorio o de exclusión de género, que limita las posibilidades de los hombres y de las mujeres rurales, y que atenderlos trae beneficio al conjunto de la sociedad.
7. **Enfoque diferencial:** Este enfoque permite reconocer que algunos pueblos y grupos en razón a su etnia, sexo, identidad de género, ciclo vital y discapacidad tienen necesidades de protección diferenciada basada en situaciones específicas de vulnerabilidad.

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

8. **Enfoque etario:** Este enfoque permite entender las vulnerabilidades y oportunidades de las personas dependiendo del ciclo vital por el que atraviesan, facilitando la identificación de riesgos, brechas y la priorización de intervenciones claves.
9. **Enfoque étnico:** El enfoque étnico es otro componente del enfoque diferencial que reconoce la existencia, las particularidades y la diversidad cultural de grupos étnicos tales como los pueblos indígenas, población negra, afrocolombiana, palanquera, raizal y el pueblo Rrom o gitano en Colombia con fundamento en el artículo 7° de la Constitución Política de 1991.
10. **Enfoque territorial:** Este enfoque permite la comprensión integral de los escenarios donde interactúan las personas con discapacidad en el país desde aspectos, económicos, sociales, políticos, ambientales y culturales de cada territorio u espacio geográfico; y su interrelación con actores con particularidades específicas.
11. **Inclusión Social:** Expresa el adecuado acceso a bienes y servicios, procesos de elección colectiva, la garantía plena de los derechos de los ciudadanos y la eliminación de toda practica conlleve a marginación y segregación de cualquier tipo. Este proceso permite acceder a todos los espacios sociales, culturales, políticos y económicos en igualdad de oportunidades.
12. **Interseccionalidad e interculturalidad:** La formulación de políticas públicas dirigidas a las personas con discapacidad del sector rural debe tener como elemento destacable el reconocimiento de la diversidad presente en la población con discapacidad de Colombia y de sus necesidades específicas, así como el hecho de tener en cuenta las formas en que las distintas categorías, posiciones o situaciones (culturales, identitarias, sociales, etarias, étnicas, raciales y otras) producen una discriminación particular o se conjugan para agravar o profundizar alguna desigualdad.
13. **Limitaciones en la Actividad:** son dificultades que un individuo puede presentar en la realización de actividades.
14. **Oportunidades:** aspectos fuera de control de la comunidad local que pueden ser ecosistémicas o político culturales, que corresponden a ventajas latentes con las cuales una comunidad o red local puede beneficiarse en las dimensiones personal, colectiva, social e incluso sistémica,
15. **Realizaciones:** se define como la probabilidad de satisfacciones o logros futuros y se revela como condición latente que surge en la interacción entre oportunidades y capacidades.
16. **Restricciones en la Participación:** son problemas que un individuo puede experimentar ante situaciones vitales.

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**  
**Lineamientos de política pública para personas con discapacidad**

17. **Riesgo:** es la probabilidad de daño y pérdidas sociales cuando una o varias amenazas suceden, la magnitud del riesgo depende de la sumatoria entre amenaza y vulnerabilidad.
18. **Seguridad Alimentaria:** La seguridad alimentaria incluye “la disponibilidad de alimentos, el acceso a los alimentos, la utilización biológica de los alimentos y la estabilidad [de los otros tres elementos a lo largo del tiempo]” (HLPE, 2017).
19. **Soberanía alimentaria:** 1. Se centra en alimentos para los pueblos: a) Pone la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas. b) Insiste en que la comida es algo más que una mercancía. 2. Pone en valor a los proveedores de alimentos: a) Apoya modos de vida sostenibles. b) Respeto el trabajo de todos los proveedores de alimentos. 3. Localiza los sistemas alimentarios: a) Reduce la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos. b) Rechaza el dumping y la asistencia alimentaria inapropiada. c) Resiste la dependencia de corporaciones remotas e irresponsables. 4. Sitúa el control a nivel local: a) Lugares de control están en manos de proveedores locales de alimentos. b) Reconoce la necesidad de habitar y compartir territorios. c) Rechaza la privatización de los recursos naturales. 5. Promueve el conocimiento y las habilidades: a) Se basa en los conocimientos tradicionales. b) Utiliza la investigación para apoyar y transmitir este conocimiento a generaciones futuras. c) Rechaza las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales. 6. Es compatible con la naturaleza: a) Maximiza las contribuciones de los ecosistemas. b) mejora la capacidad de recuperación. c) Rechaza el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado y demás métodos destructivos (Ayala et al., 2014).
20. **Vulnerabilidad:** se refiere a las condiciones desfavorables de carácter institucional, político, social, económico y cultural que afecta un territorio o un grupo poblacional dado.

**10. Bibliografía**

Banco Mundial. (2019). Discapacidad [Text/HTML]. Recuperado 2 de agosto de 2019, de World Bank website: <https://www.bancomundial.org/es/topic/disability>

Benach, J., & Muntaner, C. (Eds.). (2010). Empleo, trabajo y desigualdades en salud: Una visión global (1. ed). Barcelona: Icaria Editorial.

Benavídez, F., Boix, P., Rodrigo, F., & Gil, J. (2013). Informes de Salud Laboral. España 2001- 2010 (p. 95). Recuperado de CISAL-UPF website: [http://www.aespla.com/attachments/article/57/2013\\_02\\_ISL\\_2001-2010.pdf](http://www.aespla.com/attachments/article/57/2013_02_ISL_2001-2010.pdf)

Best Buddies Colombia. (2019). Best Buddies Colombia. Recuperado 22 de abril de 2019, de Best Buddies Colombia—Amigos del Alma Website: <https://www.bestbuddies.org.co>

Cecchini, S., & Martínez C., R. (2011). Protección social inclusiva en América Latina: Una mirada integral, un enfoque de derechos (1. ed). Santiago de Chile: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Centros para el control y la prevención de las enfermedades. (2019, abril 25). Las discapacidades y la salud. Recuperado 4 de agosto de 2019, de <https://www.cdc.gov/nceh/ncbddd/spanish/disabilityandhealth/disability-barriers.html>

Charroalde J., Fernández D (2006). “La discapacidad en el medio rural”. Madrid : Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, 2006. ISBN 84-611-0919-8

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2013). Conpes Social 166. Recuperado de <http://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/15548>

Corte Constitucional. C-200. , (2019).

Corte Constitucional. C-425. , (2005).

Corte Constitucional. SU-040. , (2018).

Corte Constitucional. SU-049. , (2017).

Farné, S. (2003). Estudio sobre la calidad del empleo en Colombia (2a ed.; Organización Internacional del Trabajo, Ed.). Recuperado de [http://datateca.unad.edu.co/contenidos/111001/2015\\_2/UNIDAD\\_UNO/LEGISLACION\\_LABORAL\\_EN\\_COLOMBIA.pdf](http://datateca.unad.edu.co/contenidos/111001/2015_2/UNIDAD_UNO/LEGISLACION_LABORAL_EN_COLOMBIA.pdf)

Flores, N., Jenaro, C., Tomşa, R., López, J., & Beltrán, M. (2014). Actitudes, barreras y oportunidades para el empleo de personas con discapacidad intelectual. Revista de Derecho. Comunicaciones y Nuevas Tecnologías, 15, 1-24.

Fundación Arcángeles. (2019). Programas y Proyectos. Recuperado 15 de agosto de 2019, de Arcángeles website: <https://arcangeles.org/programas-y-proyectos/>

García, A. M., Delclós, J., & Benavides, Fernando. (2013). Trabajo y salud. En Salud laboral: Conceptos y técnicas para la prevención de riesgos laborales (4a ed., pp. 17-25). Barcelona: Elsevier.

Gómez, Natalia Eugenia; Pérez, Ana Lucía; López, Diana María; Medina, María Fernanda. “Personas con discapacidad: barreras de acceso al empleo y algunas alternativas de inclusión en Colombia.” En: Revista CES Derecho. Vol. 11, No. 2, junio a diciembre de 2020, 3-24.

Mahecha, P., Pacto de Productividad-Equipo Técnico, & Fundación Corona-Equipo Técnico. (2018). Los servicios de formación para el trabajo como parte del modelo de inclusión laboral de personas con discapacidad «Pacto de Productividad». Recuperado de Pacto de productividad website: <https://agenciapublicadeempleo.sena.edu.co/Documents/MODELO%20DE%20INCLUSI%C3%93N%20LABORAL%20DE%20PERSONAS%20CON%20DISCAPACIDAD.pdf>

Ministerio de Salud y de Protección Social (2012). “Lineamientos De Política en discapacidad e inclusión social”. Bogotá.

Ministerio del Trabajo (2020). “ Componente De Inclusión Productiva Estrategia Para La Inclusión Social De Las Víctimas Del Conflicto Con Discapacidad”. Bogotá.

Organización Internacional del Trabajo (Ed.). (2014). World Social Protection Report. Building economic recovery, inclusive development and social justice (1a ed.). Recuperado de [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_245201.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_245201.pdf)  
lang--es/index.htm

Organización Internacional del Trabajo (2016). “Discapacidad y trabajo”. Fuente: [http://www.ilo.org/global/topics/disability-and-work/WCMS\\_475652/](http://www.ilo.org/global/topics/disability-and-work/WCMS_475652/)

Organización Internacional del Trabajo (2020). “ILO Disability Inclusion Policy and Strategy 2020-23”. Suiza.

Organización Mundial de la Salud, & Banco Mundial. (2011). Informe mundial sobre discapacidad (p. 388). Recuperado de OMS website: [http://www.who.int/disabilities/world\\_report/2011/es/](http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/es/)

Rodríguez, C., & Rico, L. (2009). Discapacidad y derecho al trabajo. Recuperado de <https://derecho.uniandes.edu.co/es/publicaciones/colecciones/coleccion-estudios-cijus/1721-discapacidad-y-derecho-al-trabajo>

Vidal, R., Cornejo, C., & Arroyo, L. (2013). La inserción laboral de personas con discapacidad intelectual en Chile. Convergencia Educativa, (2), 93-102.





Nº. Radicado : 2022-480-015764-3 Folios: 1  
Fecha : 30/06/2022 12:14:51 Anexos : 2  
Destino: GRUPO DE CONCEPTOS REGULACIÓN Y ACTUACI  
Origen: 480-DMR  
Asunto: Proyecto de Resolución "Por la cual se

**MEMORANDO**

Bogotá D.C.

**PARA:** GRUPO DE CONCEPTOS REGULACIÓN Y ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS  
MIGUEL ANGEL AGUIAR  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

**DE:** DIRECCIÓN DE LA MUJER RURAL  
GINA PAOLA PÉREZ SOTO  
Directora de la Mujer Rural

**ASUNTO:** Proyecto de Resolución "Por la cual se adoptan los lineamientos de política pública del sector agropecuario para las personas con discapacidad" y justificación técnica. Respuesta a memorando radicado MADR 2022-110-014651

La Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural remite para su revisión y trámite el proyecto de resolución "Por la cual se adoptan los lineamientos de política pública del sector agropecuario para las personas con discapacidad", en cumplimiento de la Ley 1618 de 2013 y el Decreto 1985 de 2013, documento que contiene los ajustes requeridos en su memorando radicado MADR 2022-110-014651. El proyecto de resolución se sustenta en la siguiente:

**Justificación técnica:**

Es ampliamente documentada la exclusión social que enfrentan las personas con discapacidad para la generación de ingresos y su productividad económica. De acuerdo con cifras de la Encuesta de Calidad de Vida -ECV-, para 2019 en Colombia, 3.974.522 personas presentaban algún tipo de discapacidad, ellas representan un 8% de la población total del país. En las zonas rurales, la personas con discapacidad, ascendían a 770.198, quienes representan el 6,43% de la población en zonas rurales.

Así mismo, la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* señala que las personas con discapacidad "*presentan un alto grado de vulnerabilidad y encuentran diversas barreras, que pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás ciudadanos*".

A consecuencia de su discapacidad, estas personas enfrentan menos posibilidades de obtener un empleo adecuado, reintegrarse al empleo, conservar su empleo o promoverse en el mismo. Generalmente, los obstáculos a los que una persona con discapacidad puede verse son:

- Las barreras actitudinales, construidas por el entorno social y cultural a través de estigmatización y discriminación.
- La falta de accesibilidad a la información que impiden o dificultan el desarrollo en condiciones de igualdad del proceso comunicativo de las personas con discapacidad.
- Accesibilidad a los espacios físicos y geográficos dificultando su acceso y uso de espacios, objetos y servicios de carácter público y privado, en condiciones de igualdad por parte de las personas con discapacidad.
- La falta de recursos económicos.

Estos obstáculos se agravan aún más cuando se tiene en cuenta el enfoque diferencial tales como el género o la zona geográfica. Para el caso de la representatividad por sexo, las mujeres representan el 47,4% de las personas con discapacidad, mientras que los hombres representan la mayoría con un 52,6%. Por dominios geográficos, las regiones que presentan una mayor proporción de personas con discapacidad, en el área rural son Valle del Cauca (9%), la Región Central (8%), la Región Oriental (7,7%) y Antioquia (6,9%), ubicándose por encima del promedio nacional. Por su parte, la región Pacífica (5,4%) (sin incluir en ella al departamento del Valle del Cauca), la Región Orinoquía-Amazonía (5,3%) y la Caribe (4,8%) son las regiones que presentan números menores de personas con discapacidad en las zonas rurales del país.

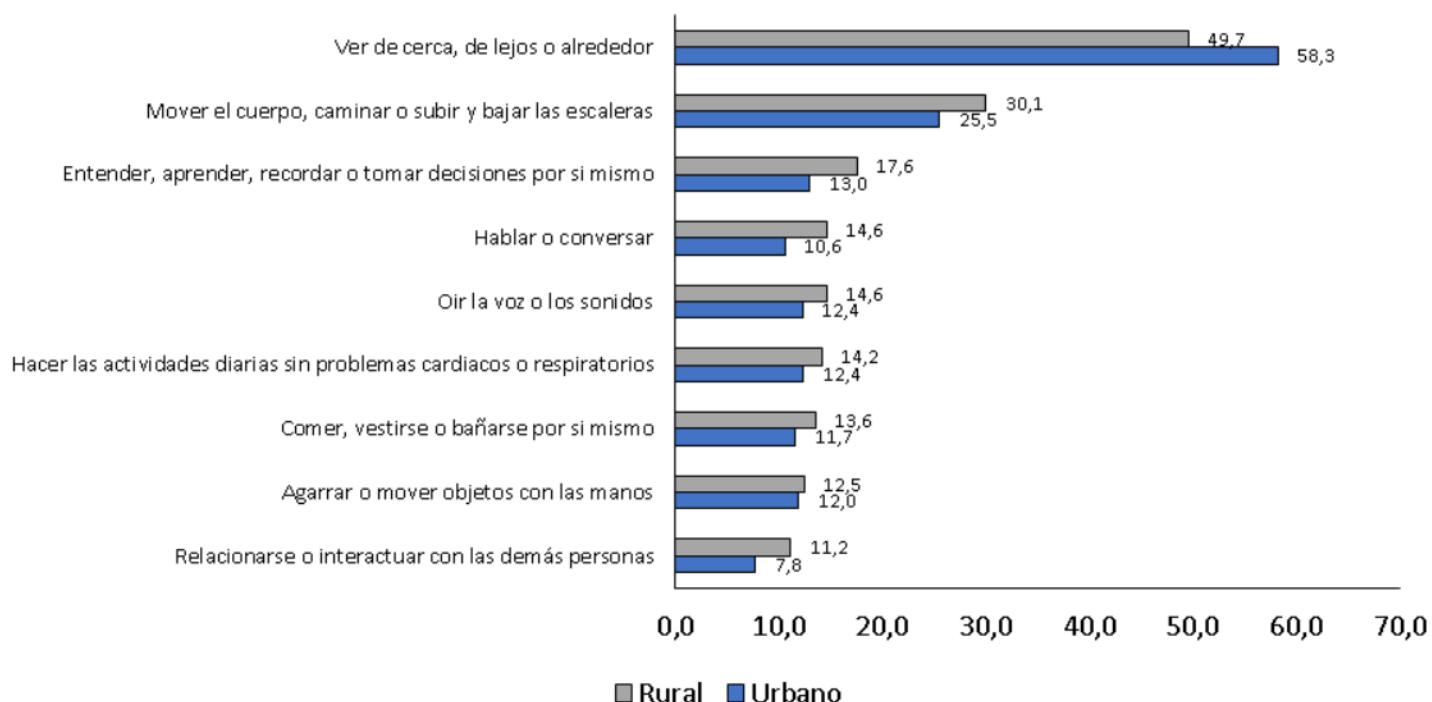
En lo que concierne a la no contratación de personas con discapacidad, la literatura en el tema coincide en que la principal causa está relacionada los imaginarios o supuestos que se tienen respecto a sus condiciones de salud, capacidades para relacionarse en la sociedad, o a costumbres, prácticas, ideologías, normas, o creencias que dicen ser necesarias para el correcto comportamiento y relaciones interpersonales de la empresa. De hecho, se encuentra que con mayor frecuencia las personas con discapacidades auditivas, del habla, comprensión lectora o escrita o del entendimiento son las que tienen más dificultad en su acceso al mercado laboral.

En zonas rurales, la evidencia muestra que los empleadores rurales no consideran la participación de personas con discapacidad por limitaciones que este puede enfrentar dada una creencia de capacidades limitadas, como son:

- Limitaciones en el funcionamiento muscular y fuerza que son consideradas negativas en un contexto comunitario rural, y más aún en entornos típicos para los iguales en edad y cultura.
- Diferencias en los modos de comunicación y en características sensoriales, motoras y comportamentales que pueden generar barreras para la transmisión de tareas y logros a obtener en el transcurso del proyecto.
- La creencia de una necesidad de apoyo constante y durante un periodo prolongado de otros trabajadores, que podría ocasionar reducción de la productividad y los rendimientos esperados, así como un aumento en el calendario de actividades.
- Falta de elementos de apoyo físico, médico, psicosocial o de accesibilidad (tales como sillas de ruedas, rampas, elevadores, etc.) que permitan a la persona con discapacidad desarrollar de manera efectiva su trabajo. Razones adyacentes al vacío de estos apoyos se encuentra principalmente la falta de conocimiento y la poca financiación para su adquisición.

Estos factores de no contratación por creencias de capacidades limitadas son por ende importantes desde la situación de la ruralidad colombiana. Dentro de las condiciones físicas o mentales más prevalentes detectadas por las diferentes herramientas estadísticas en el país, muestran que entre las personas rurales con discapacidad, se encuentran que las mayores dificultades presentadas son las asociadas a condiciones físicas o mentales. En particular, los tipos de discapacidad como *entender, aprender, recordar o tomar decisiones por sí mismo y mover el cuerpo, caminar o subir y bajar las escaleras* son aquellos con más prevalencia en la población rural comparado con el área urbana como se observa en Figura 1.

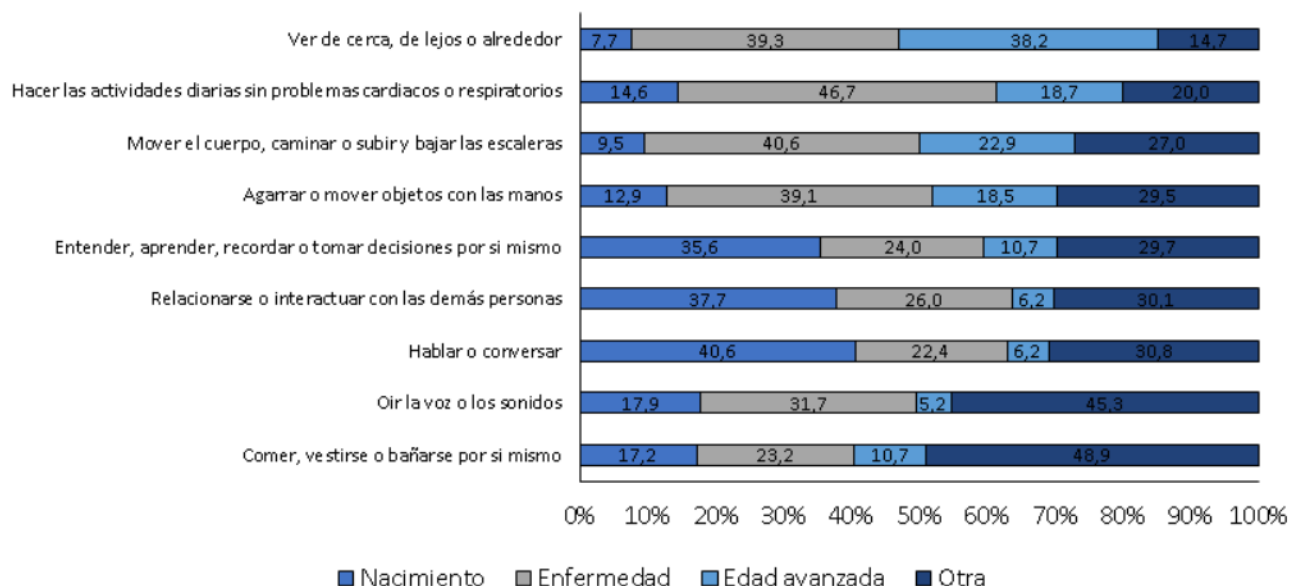
*Figura 1. Porcentaje de personas rurales con discapacidad por tipo de discapacidad*



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

En la ruralidad colombiana es posible resaltar algunos patrones en cuanto a la forma como se inició la dificultad para cada persona con discapacidad. El tipo de discapacidad relacionada con la visión, es causada mayormente por la edad avanzada; mientras que, los problemas cardíacos o respiratorios, la movilidad del cuerpo y el agarrar objetos son condiciones dadas por enfermedades varias; las capacidades motoras, la interacción social y el habla son condiciones de discapacidad mayormente dadas desde el nacimiento; y finalmente, la audición y la coordinación motriz como el comer, vestirse o bañarse por sí mismo es causada por otras dificultades no relacionadas ni a nacimiento, ni a enfermedades, ni a las edades avanzadas como se observa en la Figura 2.

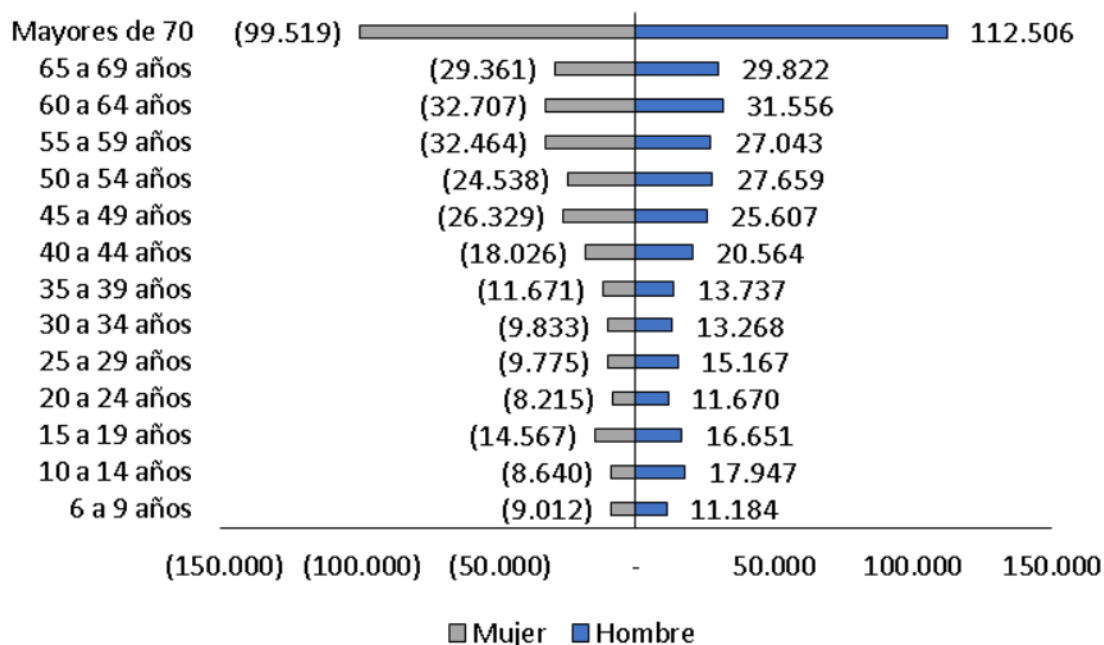
Figura 2. Manera de cómo fue ocasionada la dificultad por tipo de discapacidad en habitantes rurales



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Por rangos de edades, más de un cuarto de las personas con discapacidad en la ruralidad (27,2%) son personas mayores (más de 70 años). De hecho, en este rango de edad, más de la mitad de ellos son hombres (53,1%). A medida que aumenta la edad de la población rural, también incrementa el porcentaje de discapacidad como se muestra en la Figura 3.

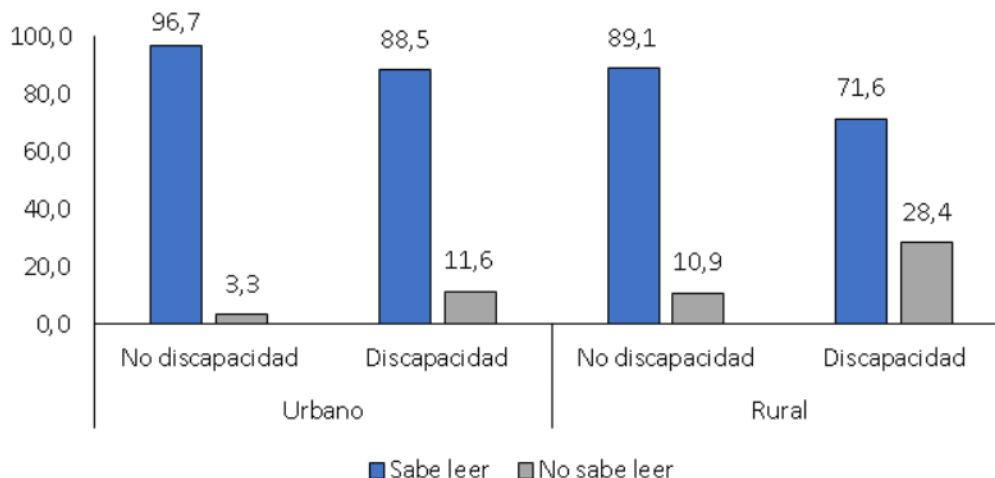
Figura 3. Pirámide poblacional de las personas rurales con discapacidad por rangos de edad



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Desde el punto de vista educativo, es posible observar que las personas con discapacidad, en la ruralidad poseen tasas de analfabetismo mayores (28,4%) comparado con los niveles de analfabetismo de personas con discapacidad en la zona urbana (11,6%). En particular, la tasa de analfabetismo de las personas con discapacidad en zonas rurales es 2,5 veces mayor que en las zonas urbanas, como se observa en la Figura 4.

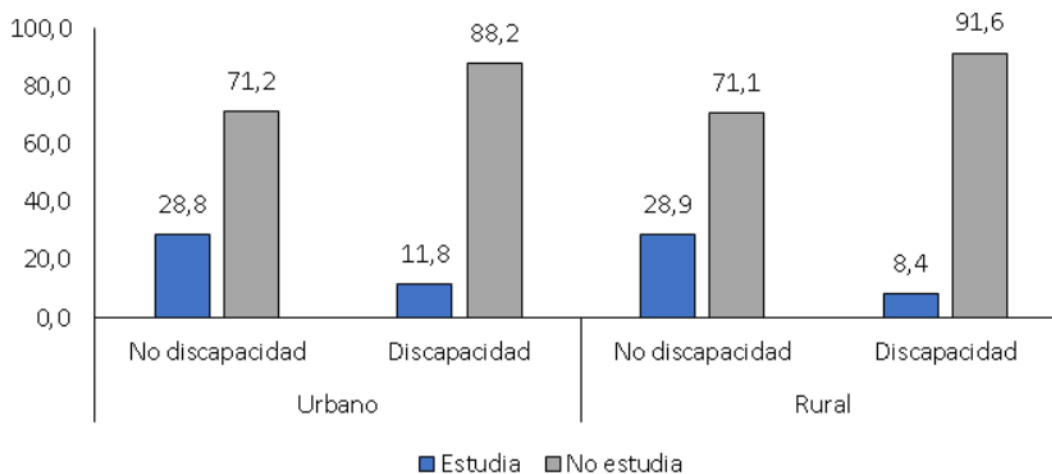
Figura 4. Porcentaje de personas con discapacidad por alfabetismo y dominio geográfico



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Otro de los aspectos educativos relevantes es que las personas con discapacidad, en el sector rural, muestran tasas más altas de inasistencia escolar (91,6%) frente a la zona urbana (88,2%). La inasistencia escolar de las personas con discapacidad, en la zona rural, es alrededor de 20 puntos porcentuales superior a la inasistencia escolar de personas rurales que no presentan ninguna discapacidad (71,1%) como se observa en la Figura 5. Al respecto, las cifras de la ECV muestran que de las razones que esgrimen para no estudiar, el 27,88% dice que es debido a su enfermedad, un 21,57% porque necesita una educación especial, un 10,9% por la falta de dinero o costos educativos elevados y un 10,84% por la necesidad de trabajar.

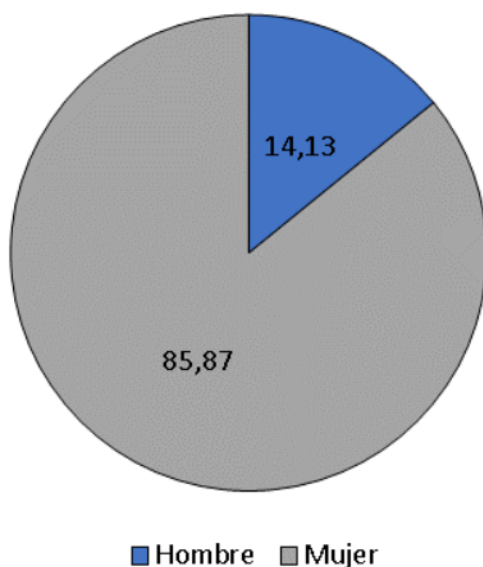
Figura 5. Porcentaje de personas con discapacidad por asistencia escolar y dominio geográfico



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Un aspecto importante dentro de las cifras expuestas y que toma relevancia para el análisis y formulación de políticas públicas, son aspectos relacionados con la economía del cuidado y el uso del tiempo de cuidadores y cuidadoras. Al requerir asistencia para el desarrollo de sus actividades diarias, las personas con discapacidad según su grado de discapacidad, necesitan de la asistencia de personas, sean estas del hogar u otro. Por lo que el enfoque de género en la política pública de discapacidad es esencial para la buena implementación de la misma. Las cifras revelan que el 85,9% de las labores de cuidado de personas rurales con discapacidad en Colombia, es realizada por mujeres, comparado con un 14,1% realizadas por hombres como se muestra en la Figura 6.

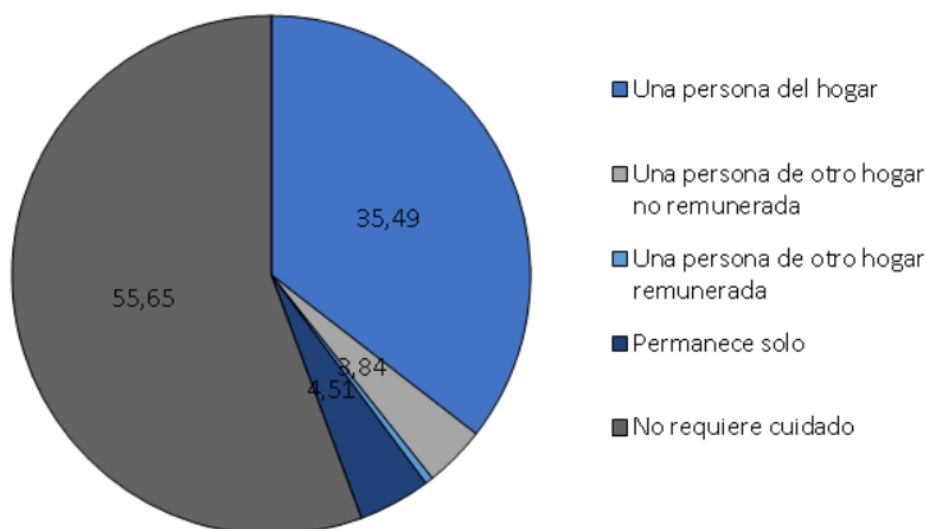
Figura 6. Distribución de cuidadores por sexo de cuidador



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Sobre los tipos de cuidado, más de la mitad (55,65%) de las personas rurales con discapacidad dicen no requerir cuidado, solo un 35,5% de ellos dice requerir del cuidado de una persona del hogar como se muestra en la Figura 7.

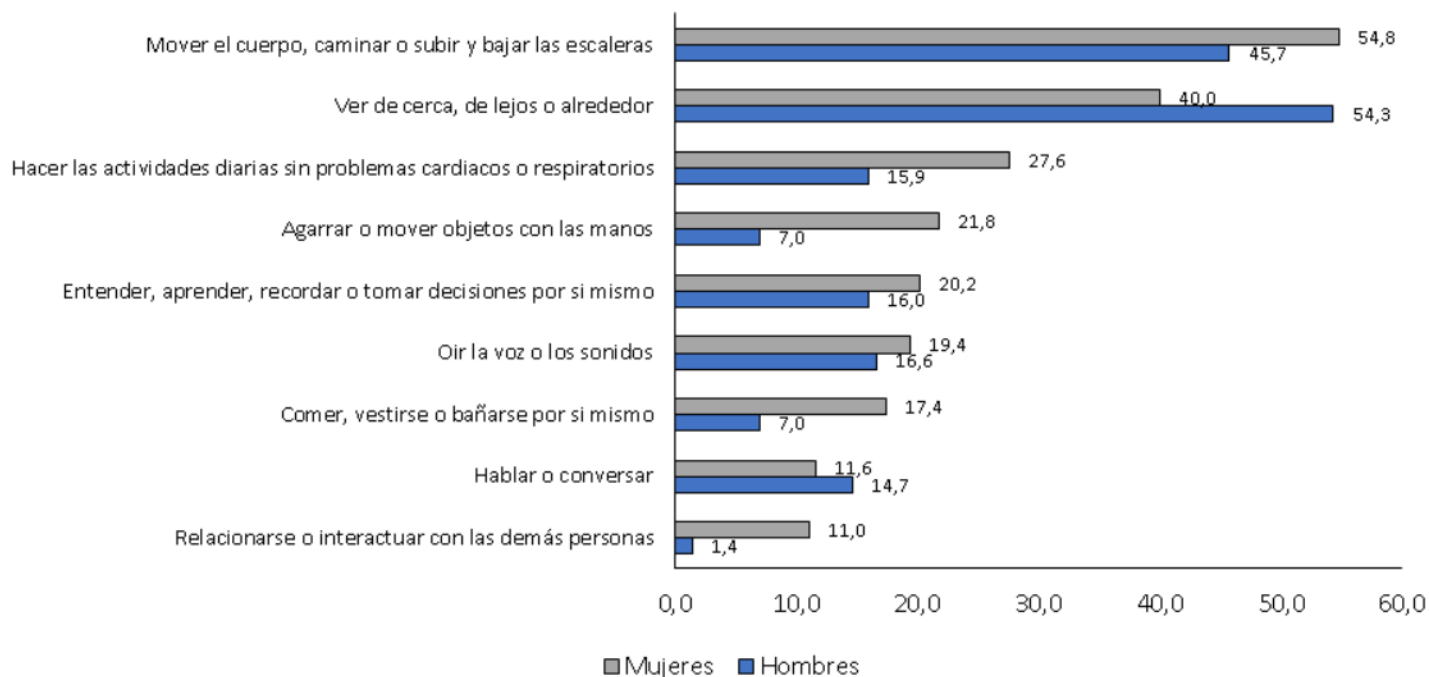
Figura 7. Distribución de personas rurales con discapacidad por tipo de cuidado



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

Otro aspecto relevante, es que cuando las labores del cuidado tienen remuneración, el 100% de los cuidadores son mujeres. Así mismo, cuando las labores de cuidado no son remuneradas y desarrolladas en otro hogar la prevalencia del cuidado sigue estando a la cabeza de las mujeres (94,5%). En cuanto a las diferencias entre el tipo de discapacidad de las personas rurales con el tipo de sexo del cuidador; discapacidades relacionadas con la vista, realización de actividades con problemas cardíacos y mecánica de las manos, presentan diferencias estadísticamente significativas con respecto al tipo de sexo del cuidador. En particular, solo hombres rurales tienden a ser más frecuentemente cuidadores, cuando la persona rural con discapacidad no puede ver de cerca, de lejos o alrededor. En los demás tipos de discapacidad con diferencias estadísticamente significativas entre hombres y mujeres, son las mujeres rurales las que más frecuentemente realizan actividades de cuidado como se observa en la *Figura 8*.

*Figura 8. Porcentaje de tipo discapacidad y tipo de sexo del cuidador en la ruralidad*



Fuente: DANE – ECV 2019. Cálculos MADR-DMR

#### Antecedente normativo al interior del MADR:

Decreto 1985 de 2013 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que establece en el numeral 6 del artículo 3 la función de “Formular y hacer seguimiento a la política agropecuaria, pesquera y de desarrollo rural para la atención de la población en situación de vulnerabilidad con el objetivo de contribuir a la materialización de sus derechos con enfoque integral y diferencial, en coordinación con las demás entidades competentes del Estado.”

#### Ámbito de aplicación:

El presente instrumento normativo está dirigido principalmente a las personas rurales con discapacidad, sus cuidadores y familias.

#### Consulta previa:

El presente instrumento no requiere consulta previa.

#### Texto propuesto:

Proyecto de Resolución “Por la cual se adoptan los lineamientos de política pública del sector agropecuario para las personas con discapacidad” que se aporta como anexo.



## Publicación:

Teniendo en cuenta el objeto de la norma, se solicita que se publique por el término de quince (15) días calendario, con el propósito que los ciudadanos y grupos de interés puedan presentar comentarios y observaciones de conformidad con el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 2.1.2.1.14 del decreto 1081 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 270 de 2017 y la Resolución 410 de 2018 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

## Conclusión

Bajo el contexto que precede, se requiere, con el fin de promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas rurales con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acciones afirmativas y demás actividades en el marco de competencias del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, para impulsar su desarrollo personal, su autonomía económica y la de sus cuidadores, expedir el decreto propuesto.

Adicionalmente, este documento hace parte de los compromisos acordados en el Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría General de la Nación, el cual, tiene plazo de culminación el 3 de agosto de 2022 con la expedición de la resolución propuesta.

Finalmente, agradecemos confirmar si es pertinente o no incluir en el documento de lineamientos la siguiente acción a cargo del sector:



*1.4 Promover la inclusión dentro de los reglamentos de ejecución y de fondos presupuestales para los diferentes planes, programas, proyectos y acciones desarrolladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas, los elementos de autosuficiencia (como silla de ruedas, muletas axilares, bastones, etc), médico, o psicosocial, si no los tiene el beneficiario con discapacidad, para el correcto desarrollo de sus actividades en el proyecto o programa.*

Cordialmente,



Gina Paola Perez Soto  
Director Técnico  
DIRECCIÓN DE LA MUJER RURAL

Número de folios: 1  
Anexos: , 2

Elaboró: Karen Liliana Pinilla Rodríguez   
Revisó: Juan Gonzalo Botero Botero - Omar Franco Torres   
Aprobó: Gina Paola Perez Soto 