

24th session of the Committee of Experts on Public Administration
Written statement by National Civil Service Commission of Colombia

Agenda item 8: Strategies for changing mindsets in the public sector, retaining talent and attracting younger workers

Diseños universales y ajustes razonables en la función pública: estrategia clave para la inclusión efectiva de personas con discapacidad

El presente aporte plantea que la adopción de “*diseños universales*” en los procesos de selección y desarrollo del empleo público, y la implementación de “*ajustes razonables*”, constituyen estrategias no excluyentes, complementarias y eficaces para la inclusión de personas con discapacidad en la administración pública. Para sustentar esta premisa, se analizan estos dos conceptos a la luz de los compromisos adquiridos por el Estado Colombiano al ratificar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) y las disposiciones internas que promueven la igualdad real en el ámbito laboral, en particular la Ley 2418 de 2024. A lo largo de este escrito, se abordan los principios de la accesibilidad universal, así como el rol complementario de los ajustes razonables, para demostrar que ambas estrategias aplicadas de forma conjunta pueden garantizar oportunidades equitativas en todas las etapas del ciclo de vida de los servidores públicos; reflejando el compromiso que tienen los Estados democráticos modernos con la eliminación de barreras y la construcción de entornos laborales inclusivos.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad constituye el principal marco supranacional que consagra, entre otros asuntos, los derechos laborales de personas con discapacidad; Colombia la ratificó mediante la Ley 1346 de 2009, asumiendo el compromiso de cumplir y desarrollar sus disposiciones en el ámbito nacional. En particular, el artículo 27 de dicho marco reconoce el derecho al trabajo en igualdad de condiciones e insta a los Estados a adoptar medidas para eliminar la discriminación por motivos de discapacidad en todas las fases del ciclo de vida de un trabajador; de igual forma, obliga a garantizar oportunidades laborales equitativas, entornos de trabajo accesibles y ajustes razonables para trabajadores con discapacidad, así como promover su empleo en el sector público.

Lo anterior ha impulsado políticas públicas de empleo inclusivo orientadas por el principio de no discriminación y la igualdad de oportunidades. Por ejemplo, en Colombia, tras la ratificación de la Convención, se expidió la Ley Estatutaria 1618 de 2013 que ordena al Estado, entre otras disposiciones, garantizar la igualdad real de condiciones para el acceso de las personas con discapacidad al empleo público y, recientemente, en agosto de 2024, la Ley 2418, que introdujo medidas afirmativas para la inclusión laboral de personas con discapacidad en la administración pública. Esta última reformó el régimen de carrera administrativa estableciendo una reserva obligatoria de plazas en concursos públicos de, al menos, el 7% de las vacantes destinadas exclusivamente a personas con discapacidad. Además, eliminó el pago de derechos de participación en concursos para esta población y fortaleció la obligación de realizar los ajustes razonables necesarios durante los procesos de selección y el ciclo laboral.

la administración pública en condiciones de igualdad real frente a las personas sin discapacidad, brindando especial protección a quienes enfrentan mayores barreras para acceder al empleo público. En otras palabras, se busca que los procesos de selección y la estabilidad laboral que brida la carrera administrativa sean universalmente accesibles, eliminando obstáculos que históricamente han excluido candidatos con discapacidad, esto sin menoscabar el principio del mérito que rige el servicio civil en Colombia.

Ahora bien, el principio de accesibilidad universal contradice la idea casi generalizada de que suprimir barreras consiste en crear nichos segregados o rutas paralelas exclusivas y excluyentes para personas con discapacidad. El aludido principio apunta más bien a implementar diseños universales, garantizando que, por ejemplo, en los procesos de selección meritocráticos, todas las personas compitan conjuntamente en igualdad de condiciones. La separación en procesos específicos para personas con discapacidad puede resultar contraproducente pues sugiere estándares diferentes que apartan a las personas con discapacidad del flujo general de desarrollo profesional en la carrera administrativa. Por el contrario, el enfoque de *diseño universal* propone concebir, desde el inicio, procedimientos accesibles para todos, considerando la diversidad de condiciones, capacidades y formas de interacción con el entorno, sin necesidad de adaptaciones o espacios segregados.

Un ejemplo práctico es la aplicación de pruebas universales es que, en lugar de diseñar exámenes distintos para aspirantes con y sin discapacidad, se elabore una única prueba accesible que incorpore los ajustes razonables requeridos por los distintos grupos poblacionales (tiempo adicional, formatos alternativos, intérpretes, ayudas tecnológicas o ergonómicas), de modo que cada aspirante pueda mostrar sus conocimientos, aptitudes y habilidades en condiciones equitativas. Esto asegura que la evaluación mida el mérito y las competencias reales y no la discapacidad, excluyendo sesgos por condescendencia. De hecho, la propia Comisión Nacional del Servicio Civil ha reiterado que el tener una discapacidad no obliga a los concursantes a inscribirse solo en las vacantes reservadas. Ellos conservan el derecho de optar por cualquier empleo en concurso, ejerciendo plenamente sus derechos de participación e igualdad en el acceso al empleo público. En la práctica, un candidato con discapacidad puede decidir competir por un cargo general si así lo prefiere, y el Estado debe brindarle las facilidades necesarias para hacerlo, en equidad de condiciones que los demás.

La evidencia científica respalda lo anterior. En primer lugar, integrar a las personas con discapacidad en las mismas pruebas y empleo que el resto, fomenta una cultura de respeto a la capacidad profesional y autonomía, combatiendo visiones asistencialistas. Diversos organismos señalan que cuando se centra la atención en las competencias y no en los estereotipos, se accede a una reserva de talento previamente subestimado. En segundo lugar, el diseño universal beneficia a más personas, no solo a quienes tienen una discapacidad; por ejemplo, materiales de estudio, formatos accesibles, texto digital, audio, ayudan también a otros aspirantes; preguntas claras y evaluaciones objetivas mejoran la validez y confiabilidad de los instrumentos de evaluación para todos. Por último, mantener procesos estandarizados, aunque con ajustes razonables, refuerza el principio del mérito al evaluar a todos bajo criterios iguales.

Por lo anterior, las medidas afirmativas como la reserva del 7% de empleos deben verse como un impulso para nivelar el punto de partida, pero no como una ruta aislada y excluyente, la pretensión es que todos los aspirantes, con o sin discapacidad, compitan por los empleos públicos en entornos sin barreras; por lo que, la opción de diseños universales a diferencia de la creación de grupos de referencia distintos, garantiza una inclusión real, sin estereotipos y promueve una administración pública verdaderamente incluyente, materializando en el plano real la tan aludida *igualdad de oportunidades*.

Ahora bien, lograr la inclusión efectiva de personas con discapacidad en el servicio civil, por supuesto que también requiere cambiar mentalidades estructurales en la sociedad, particularmente en las entidades públicas, eliminando prejuicios y aumentando entornos de trabajo realmente universales. Atender este desafío tiene que ver con la difícil tarea de derribar las barreras mentales, actitudinales, estereotipantes y, sobre todo, la falta de conocimiento sobre la discapacidad. Por ello, se hace necesario atraer nuevas generaciones de servidores garantes de derechos y con una concepción inclusiva y no estigmatizante. Vale decir que el Estado colombiano ya impulsa iniciativas para diversificar la administración pública como algunas medidas afirmativas para la vinculación de jóvenes; sin embargo, desde el punto de vista de los procesos de selección para el acceso y ascenso en el empleo público, surge el reto y la necesidad de involucrar variables dentro de los procesos de evaluación (conocimientos, conductas, habilidades, capacidades, comportamientos) que puedan predecir con buenos márgenes de validez y confiabilidad, que las nuevas generaciones de servidores públicos reconozcan la diversidad como pilar de los Estados de derecho modernos.

Así, el concepto de “*diseños universales*” constituye una estrategia clave para la inclusión efectiva de personas con discapacidad en las administraciones públicas, pues aseguran que todas las fases del ciclo de vida de un servidor, desde el ingreso y la capacitación hasta la promoción y el retiro, se conciben sin barreras para las personas con discapacidad. Sin embargo, materializar este enfoque no significa prescindir de “*ajustes razonables*”; por el contrario, estas dos estrategias devienen en indispensables para garantizar la participación efectiva en los asuntos públicos de quienes enfrentan dificultades específicas. De este modo, el principio de universalidad y los ajustes razonables se refuerzan mutuamente y no son excluyentes, mientras el primero promueve procesos y entornos válidos para todo tipo de capacidades, los segundos permiten responder con precisión a las necesidades concretas de cada persona, atendiendo así al mandato de la Convención que se orienta a “*promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente*”.