

Análisis de la inclusión laboral de personas con discapacidad en Colombia en el periodo 2020 -
2025

Autor:

Andrés Felipe Herrera Garzón

Asesor Académico:

Dalia Cecilia Becerra González

Escuela Superior de Administración Pública ESAP

Administración Pública Territorial

Facultad de Pregrado

Moniquirá, Boyacá

2025

Tabla de Contenido

Resumen.....	7
Capítulo 1. Introducción	8
Descripción del Problema	10
Pregunta de Investigación	11
Objetivos.....	12
Objetivo General	12
Objetivos Específicos.....	12
Justificación	13
Capítulo 2. Marco Teórico	14
Marco Metodológico.....	16
Enfoque de la Investigación	16
Técnicas Investigativas	16
Análisis de Resultados	17
Capítulo 3. Identificación del Marco Normativo y Programático de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social en Colombia.....	18
Marco normativo y programático del eje de inclusión laboral de la PPDIS.....	18
Compromisos internacionales	18
Normas internas de carácter general	18
Normas específicas de inclusión laboral.....	19
Objetivos del eje de inclusión laboral de la PPDIS.....	20
Instrumentos programáticos	21
Actores	22
Actores de intermediación y formación	22

	3
Actores sectoriales y territoriales	23
Recursos	23
Mecanismos de coordinación	24
Capítulo 4. Análisis de Resultados.....	26
Recopilación de Información	26
Contexto general de la discapacidad en Colombia	26
Personas con Discapacidad en Colombia por Departamento.....	27
Análisis de las Dimensiones Acceso, Permanencia, Progresión Y Calidad Del Empleo	33
Acceso: oportunidades de contratación, sesgos y barreras de entrada.....	33
Permanencia: ajustes razonables, accesibilidad, clima laboral y prevención de la discriminación	34
Progresión: trayectorias laborales, cualificación y movilidad salarial.....	35
Calidad del empleo: estabilidad, formalidad, protección social e ingresos	36
Capítulo 5. Barreras, Facilitadores y Recomendaciones para el Fortalecimiento de la Inclusión Laboral en Colombia.....	38
Identificación de acciones por parte del Estado	40
Proceso de vinculación a programas de inclusión social y empleo	40
Proceso de certificación de la discapacidad	42
Función del certificado en la inclusión laboral	42
Reporte de empresas sobre contratación de personas con discapacidad.....	43
Reporte en el sector público	44
Gestión estatal de la información sobre inclusión laboral	44
Conclusiones	46
Recomendaciones	48
Referencias Bibliográficas	49

Lista de Tablas

Tabla 1. <i>Bogotá</i>	28
Tabla 2. <i>Región Amazonas.</i>	28
Tabla 3. <i>Región Antioquia.</i>	29
Tabla 4. <i>Región Arauca.</i>	29
Tabla 5. <i>Región Atlántico.</i>	29
Tabla 6. <i>Región Bolívar.</i>	29
Tabla 7. <i>Región Boyacá.</i>	29
Tabla 8. <i>Región Caldas.</i>	29
Tabla 9. <i>Región Caquetá.</i>	29
Tabla 10. <i>Región Casanare.</i>	30
Tabla 11. <i>Región Cauca. Área de residencia y sexo según grupos de edad</i>	30
Tabla 12. <i>Región Cesar.</i>	30
Tabla 13. <i>Región Chocó.</i>	30
Tabla 14. <i>Región Córdoba.</i>	30
Tabla 15. <i>Región Cundinamarca.</i>	30
Tabla 16. <i>Región Guainía.</i>	30
Tabla 17. <i>Región Guaviare.</i>	31
Tabla 18. <i>Región Huila.</i>	31
Tabla 19. <i>Región La Guajira.</i>	31
Tabla 20. <i>Región Magdalena.</i>	31
Tabla 21. <i>Región Meta.</i>	31
Tabla 22. <i>Región Nariño.</i>	31
Tabla 23. <i>Región Norte de Santander.</i>	31
Tabla 24. <i>Región Putumayo.</i>	32
Tabla 25. <i>Región Quindío.</i>	32
Tabla 26. <i>Región Risaralda.</i>	32
Tabla 27. <i>Región San Andrés.</i>	32
Tabla 28. <i>Región Santander.</i>	32
Tabla 29. <i>Región Sucre.</i>	32
Tabla 30. <i>Región Tolima.</i>	32

Tabla 31. <i>Región Valle.</i>	33
Tabla 32. <i>Región Vaupés.</i>	33
Tabla 33. <i>Región Vichada.</i>	33

Resumen

La monografía analiza la inclusión laboral de las personas con discapacidad en Colombia entre 2020 y 2025, tomando como eje la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social (PPDIS). A través de una revisión documental de normas, documentos de política y boletines oficiales (especialmente del DANE, el SPE, el Ministerio del Trabajo y el DNP), se sistematiza cómo el país ha intentado garantizar el derecho al trabajo desde cuatro dimensiones: acceso, permanencia, progresión y calidad del empleo.

El estudio muestra que, aunque existe un marco normativo robusto (Ley 361 de 1997, Ley 1145 de 2007, Ley 1618 de 2013, Conpes 166, decretos reglamentarios e incentivos), las brechas entre personas con y sin discapacidad siguen siendo profundas en participación laboral, ocupación, informalidad, cotización a pensión y pobreza multidimensional. Persisten barreras físicas, actitudinales, institucionales y de información que limitan la efectividad de la política. A la vez, se identifican facilitadores como el Modelo de Inclusión Laboral con enfoque de cierre de brechas, la Red de Prestadores del SPE y el rol del SENA. Finalmente, se proponen recomendaciones para fortalecer la gestión pública, la articulación interinstitucional y el uso estratégico de la información para avanzar hacia un trabajo realmente decente e inclusivo.

Palabras Clave: Inclusión laboral, Personas con discapacidad, Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social (PPDIS), Mercado laboral en Colombia, Trabajo decente.

Capítulo 1. Introducción

La inclusión de las personas con discapacidad en el ámbito laboral constituye un tema de importancia para la realidad colombiana en los últimos años debido a los antecedentes normativos que han consagrado un objetivo para garantizar la igualdad de oportunidades en la dimensión laboral. Sin embargo, se puede constatar que, pese a que las normativas han hecho un esfuerzo importante por mejorar la inclusión laboral de dicho colectivo, la ejecución real de estas políticas en la actualidad sigue teniendo dificultad y, en consecuencia, las personas con discapacidad quedan en la exclusión del mundo del trabajo. Esta investigación tiene como objeto de estudio las políticas públicas desarrolladas entre 2020-2025 como han influido en la incorporación laboral del grupo de personas con discapacidad y las barreras persistentes.

Con el paso del tiempo, Colombia se ha dotado de modelos normativos que reconocen los derechos laborales de las personas en situación de discapacidad, pero el estancamiento en las medidas concretas para su válida implementación ha llevado a limitar el acceso real a un empleo adecuado. Las barreras físicas, culturales y actitudinales persisten, a pesar de que existe un marco normativo que establece cuotas de empleo. La falta de sensibilización por parte del empleador y la infraestructura adecuada continúan perpetuando la exclusión en el entorno laboral.

La presente monografía se justifica debido a la necesidad de fortalecer y mejorar las políticas públicas de inclusión laboral dirigidas a las personas con discapacidad en Colombia, dado a que su participación en el mercado de trabajo sigue siendo limitada y desigual. Aunque existen avances en las normativas y del marco legal, aún persisten diversas barreras que limitan la plena inserción laboral de dicha población, las cuales se manifiestan en dimensiones normativas, estructurales y culturales. En el sector normativo, a pesar de lo que se han promulgado leyes y decretos que promueven la igualdad de oportunidades, donde la falta de una implementación eficiente y de mecanismos de seguimiento disminuye significativamente su impacto. Ahora bien, desde una perspectiva estructural, se evidencian deficiencias en accesibilidad tecnológica, transporte adaptado y adecuaciones ergonómicas en los entornos laborales, lo que impide que muchas personas con discapacidad puedan desempeñarse en condiciones óptimas. En el plano cultural, los prejuicios y estigmas relacionada a la discapacidad siguen siendo un obstáculo para que los empleadores reconozcan el valor de la diversidad funcional en sus organizaciones.

En este sentido, esta monografía pretende no solamente identificar mencionadas limitaciones, sino que también proponer alternativas de solución a partir de un análisis riguroso de las políticas públicas incorporadas entre los años 2020 y 2025. El objetivo principal es ofrecer recomendaciones viables que contribuyan a derribar las barreras existentes, fortaleciendo la creación de entornos laborales inclusivos, accesibles y equitativos. De la misma manera, se busca asegurar que las personas con discapacidad tengan la posibilidad real de acceder a un empleo digno en condiciones de igualdad, con oportunidades del desarrollo profesional de las personas con discapacidad.

Descripción del Problema

Entre 2020 y 2025, la inclusión laboral de las personas con discapacidad en Colombia sigue siendo un reto abierto. Aunque el país cuenta con leyes y políticas que, en teoría, reconocen su derecho al trabajo, en la práctica muchas personas continúan encontrando serias dificultades para acceder a un empleo, mantenerse en él y mejorar sus condiciones laborales. Poaquiza et al. (2024) señalan que, si bien ha habido avances en políticas sociales, estos no suelen ir acompañados de los recursos, incentivos y capacidades institucionales necesarios para que se traduzcan en cambios reales. Algo similar plantean Guzmán et al. (2021), al mostrar que incluso modalidades como el teletrabajo y el trabajo flexible no se han desarrollado pensando de manera efectiva en esta población, lo que mantiene altos niveles de exclusión.

A estas limitaciones se suman problemas de implementación y desconocimiento. Muchas de las políticas públicas vigentes se quedan en el papel por falta de recursos, poca coordinación entre instituciones y mecanismos de seguimiento débiles. En consecuencia, persisten altas tasas de desempleo y subempleo, así como la concentración de personas con discapacidad en empleos de baja cualificación y escasa movilidad. Morcillo y Cordero (2021) muestran que, aunque algunas instituciones y empresas han impulsado acciones inclusivas, estas no han sido suficientes para transformar el mercado laboral. Sanabria et al. (2022) agregan que la falta de adecuación de los espacios de trabajo y la baja accesibilidad tecnológica siguen limitando las posibilidades reales de integración, mientras que Ortiz et al. (2024) evidencian que incluso medidas afirmativas como las cuotas de empleo suelen cumplirse de forma parcial o meramente formal. Todo esto se desarrolla en un contexto donde los estigmas y prejuicios sobre la productividad de las personas con discapacidad continúan presentes (Cea, 2021).

Las consecuencias de esta exclusión no son solo económicas. Velandia et al. (2021) advierten que el desempleo, la precariedad laboral y la falta de apoyos institucionales reproducen ciclos de pobreza y afectan el bienestar emocional y social de esta población. Al mismo tiempo, las deficiencias en la formación profesional y en la oferta educativa inclusiva siguen limitando las oportunidades de acceso a empleos de calidad (Vargas y Sánchez, 2021). En síntesis, durante el periodo 2020–2025 se mantiene un problema estructural: las barreras físicas, culturales, institucionales y normativas continúan generando brechas profundas en el acceso, la permanencia, la progresión y la calidad del empleo para las personas con discapacidad. Esto

muestra la urgencia de fortalecer la acción estatal y las estrategias de inclusión laboral, para que el derecho al trabajo deje de ser una promesa y se convierta en una realidad tangible para esta población.

Pregunta de Investigación

¿Cuáles son las barreras y facilitadores institucionales que han condicionado el acceso, la permanencia, la progresión y la calidad del empleo de las personas con discapacidad en Colombia en el periodo 2020-2025, y cómo se relacionan con la implementación efectiva de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social?

Objetivos

Objetivo General

Sistematizar mediante revisión documental y análisis cualitativo, los resultados reportados sobre la inclusión laboral de las personas con discapacidad en Colombia desde la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social en el periodo 2020 – 2025.

Objetivos Específicos

Identificar el marco normativo y programático del eje de inclusión laboral de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social en Colombia, identificando objetivos, instrumentos, actores, recursos y mecanismos de coordinación vigentes.

Analizar cualitativamente los resultados reportados sobre la inclusión laboral de las personas con discapacidad en Colombia en fuentes oficiales como el DANE.

Determinar las barreras y facilitadores institucionales emergentes de la evidencia documental y formular recomendaciones operativas para fortalecer la gestión pública.

Justificación

Hablar de inclusión laboral de las personas con discapacidad en Colombia entre 2020 y 2025 es hablar de una deuda que sigue abierta. A pesar de los avances normativos, muchas personas que quieren y pueden trabajar continúan enfrentando desempleo, procesos de selección inaccesibles y entornos laborales que no están preparados para recibirlas. Como señala Moreira (2024), estas barreras no son solo administrativas: afectan la estabilidad, la autonomía y la posibilidad de construir un proyecto de vida digno, por lo que la exclusión laboral se convierte en un problema profundamente humano, no solo técnico.

Este estudio también se justifica por la relación entre educación y empleo. Zárate et al. (2021) muestran que la falta de programas formativos adaptados y las barreras educativas siguen cerrando puertas al mercado laboral, lo que impide hablar de inclusión sostenible. Al mismo tiempo, en el ámbito organizacional, Tejeda (2023) advierte que muchas empresas aún no comprenden su responsabilidad frente a la inclusión y que esta falta de sensibilización se traduce en menos oportunidades y más desigualdad. A ello se suman las carencias en accesibilidad y ajustes razonables en los lugares de trabajo, documentadas por Sanabria et al. (2022).

El estudio incorpora, además, una mirada diferencial. Cáceres et al. (2021) recuerdan que las mujeres con discapacidad viven formas de discriminación más profundas, lo que obliga a pensar la inclusión desde una perspectiva integradora y equitativa. En el plano de las políticas públicas, Ramos et al. (2021) subrayan que las leyes solo funcionan cuando se aplican de forma efectiva, por lo que este trabajo busca aportar elementos para ajustar la normativa y su implementación.

En última instancia, la razón de fondo para realizar esta investigación es sencilla pero contundente: las personas con discapacidad merecen empleos dignos, estables y acordes con sus capacidades y proyectos de vida. Viñarás et al. (2021) muestran que la inclusión laboral no solo transforma los ingresos, sino también la autoestima, la salud emocional y la participación social. Por ello, este estudio pretende contribuir a derribar barreras que nunca debieron existir y a abrir camino hacia una inclusión laboral real y efectiva.

Capítulo 2. Marco Teórico

La comprensión contemporánea de la discapacidad se enmarca en el enfoque de derechos y el modelo social, que desplazan la idea de “limitación individual” hacia la interacción entre la persona y las barreras del entorno (físicas, comunicativas, culturales y organizacionales) que restringen su participación en igualdad de condiciones (Naciones Unidas, 2006; Organización Mundial de la Salud [OMS], 2001). Desde esta perspectiva, la discapacidad no es una condición exclusivamente médica, sino una construcción social que exige transformaciones institucionales y de gestión pública para remover obstáculos y garantizar el ejercicio efectivo de derechos.

En materia de trabajo, la inclusión laboral se entiende como el conjunto de medidas que aseguran el acceso, la permanencia y el desarrollo de las personas con discapacidad en empleos dignos, seguros y con protección social; ello dialoga con la noción de trabajo decente y con los compromisos de la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2015). En el plano normativo-laboral, instrumentos como el Convenio 159 de la OIT sobre readaptación profesional y empleo establecen obligaciones estatales y orientaciones para los empleadores respecto a formación, intermediación y condiciones de trabajo (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 1983).

Dos categorías son centrales en este marco: los ajustes razonables y la accesibilidad universal. Los ajustes razonables aluden a modificaciones necesarias y proporcionadas en procesos, tareas, evaluaciones o entornos, sin imponer cargas indebidas; su denegación constituye una forma de discriminación (Naciones Unidas, 2006). La accesibilidad, por su parte, implica diseñar y adecuar espacios físicos, servicios, información y comunicaciones para que puedan ser utilizados en condiciones de igualdad por todas las personas (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad [Comité CDPD], 2014). Ambos conceptos operan como criterios de evaluación de políticas y prácticas de empleo, especialmente en el sector público.

La literatura y los organismos internacionales identifican barreras (actitudinales, normativas, presupuestales, de información, de accesibilidad y de gestión del talento humano) y facilitadores (gobernanza intersectorial, presupuesto dedicado, protocolos, formación, alianzas con el SENA y prestadores del Servicio Público de Empleo, y sistemas de información con trazabilidad) que condicionan la inclusión laboral efectiva. El Informe mundial sobre la discapacidad subraya que las intervenciones más efectivas combinan marcos jurídicos

antidiscriminación, ajustes razonables, accesibilidad y apoyos para el empleo (Banco Mundial & OMS, 2011). De forma complementaria, la Observación general núm. 8 del Comité CDPD destaca obligaciones específicas del Estado y de los empleadores para materializar el derecho al trabajo y al empleo (Comité CDPD, 2022), mientras que la Observación general núm. 6 profundiza en la igualdad y la no discriminación como principios transversales (Comité CDPD, 2018).

Marco Metodológico

Enfoque de la Investigación

Esta monografía se desarrollará con un enfoque cualitativo y un diseño no experimental. El trabajo consiste en revisar documentos oficiales para comprender cómo se ha abordado la inclusión laboral de las personas con discapacidad en Colombia durante 2020 - 2025. No se realizarán encuestas ni entrevistas, y no se aplicarán estadísticas propias; el análisis se basará en lo que ya reportan las instituciones.

Técnicas Investigativas

Las fuentes principales serán documentos de política y seguimiento de la normatividad nacional. También se consultarán reportes nacionales que ayudan a entender el tema, como los del DANE (definiciones y resultados publicados), el Ministerio de Salud y Protección Social y el SISPRO/RLCPD (caracterización de población con discapacidad), la Unidad del Servicio Público de Empleo, el Ministerio del Trabajo, el DAFP/CNSC (empleo público inclusivo) y el SENA (formación y empleabilidad). Así mismo se tendrá en cuenta el Plan de Desarrollo Departamental para contrastar la apuesta de la Gobernación por esta problemática a tratar.

Se incluirán documentos que hablen directamente de inclusión laboral y discapacidad en Colombia, que estén vigentes o dentro del periodo definido, y que indiquen responsables, metas o resultados. Se excluirán piezas sin fecha, notas de prensa sin soporte, documentos duplicados o que no correspondan al territorio/periodo. La búsqueda se hará en portales institucionales usando palabras clave relacionadas con “inclusión laboral”, “discapacidad”, “ajustes razonables”, “empleo público inclusivo” e “intermediación laboral”.

El procedimiento será sencillo: primero, se localizarán y descargarán los documentos; segundo, se hará una lectura cuidadosa para verificar si cumplen los criterios; tercero, a cada documento se le hará una ficha de lectura donde se anote quién lo emite, de qué año es, qué pretende, qué metas o acciones menciona y qué resultados reporta. Con esa información se construirá una matriz sencilla para comparar documentos entre sí.

Análisis de Resultados

El análisis se realizará por temas, diseño de la política (objetivos, población, acciones afirmativas y ajustes razonables), implementación (programas, responsables, coordinación y recursos), resultados declarados (logros y avances), y barreras y facilitadores institucionales. La idea es comparar lo que dicen distintas fuentes (por ejemplo, Gobernación vs. SPE/MinTrabajo vs. DANE/SISPRO) y resumir de forma clara qué funciona, qué falta y qué puede mejorarse.

Capítulo 3. Identificación del Marco Normativo y Programático de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social en Colombia

Marco normativo y programático del eje de inclusión laboral de la PPDIS

En Colombia, el eje de inclusión laboral de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social (PPDIS) se construye sobre una arquitectura de normas, políticas y programas que buscan garantizar el derecho al trabajo de las personas con discapacidad. Desde una mirada de administración pública, este eje no solo depende de las leyes, sino también de cómo se organizan las instituciones, los recursos y los mecanismos de coordinación entre niveles de gobierno y con el sector privado (INCI, s. f.; Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

Compromisos internacionales

El punto de partida es el compromiso internacional del Estado colombiano. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue incorporada al orden interno mediante la Ley 1346 de 2009. Este instrumento establece el derecho al trabajo en igualdad de condiciones y exige a los Estados eliminar la discriminación por discapacidad, garantizar ajustes razonables y asegurar acceso a orientación, formación y empleo (Ley 1346, 2009; INCI, s. f.).

Además, Colombia ha ratificado el Convenio 159 de la OIT sobre readaptación profesional y empleo de personas inválidas (Ley 82 de 1988) y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (Ley 762 de 2002). Estos compromisos refuerzan la obligación estatal de diseñar políticas activas de empleo inclusivo y servicios de rehabilitación y readaptación laboral (INCI, s. f.).

Normas internas de carácter general

En el plano interno, varias leyes constituyen la base jurídica del eje laboral:

La Ley 361 de 1997 define mecanismos de integración social de las personas con discapacidad e introduce medidas específicas en materia laboral, como incentivos tributarios para empleadores, protección especial frente al despido y cupos preferentes en programas de formación y empleo (Ley 361, 1997; INCI, s. f.).

La Ley 1145 de 2007 organiza el Sistema Nacional de Discapacidad (SND) y crea el Consejo Nacional de Discapacidad, asignando competencias a los diferentes niveles de gobierno. Desde la gestión pública, esta ley estructura el “andamiaje institucional” que soporta la PPDIS (Ley 1145, 2007; INCI, s. f.).

La Ley 1618 de 2013 tiene un carácter estatutario y busca garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad mediante inclusión, acciones afirmativas y ajustes razonables, obligando a las entidades públicas a incorporar el enfoque de discapacidad en sus políticas, planes y programas, incluido el empleo (Ley 1618, 2013; Departamento Administrativo de la Función Pública, s. f.).

Normas específicas de inclusión laboral

Para aterrizar estos principios en el campo laboral, el país ha expedido normas reglamentarias que operan como herramientas concretas de política:

El Decreto 2011 de 2017 establece porcentajes mínimos de vinculación de personas con discapacidad en las plantas de personal del sector público, con metas graduales hasta 2027 según el tamaño de las entidades. Desde la perspectiva administrativa, funciona como una acción afirmativa obligatoria para el empleo público (Decreto 2011, 2017; INCI, s. f.).

El Decreto 392 de 2018 otorga puntaje adicional en procesos de contratación estatal y concursos de méritos a proponentes que acrediten trabajadores con discapacidad, articulando la política de inclusión laboral con el sistema de compras públicas (Decreto 392, 2018; Servicio Público de Empleo, s. f.).

El artículo 31 de la Ley 361 de 1997 contempla beneficios tributarios que permiten deducir hasta el 200 % de los salarios y prestaciones de trabajadores con discapacidad, siempre que tengan una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 25 %. Este esquema busca incentivar al sector privado mediante instrumentos fiscales (Ley 361, 1997; Servicio Público de Empleo, s. f.).

El Decreto 2177 de 2017 crea el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad, orientado a coordinar acciones del sector privado para la inclusión social, laboral y productiva de personas con discapacidad, sus familias y cuidadores (Decreto 2177, 2017; INCI, s. f.).

Todo este conjunto normativo se articula con la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social – PPDIS, adoptada mediante el Conpes Social 166 de 2013, que redefine la política nacional en discapacidad, establece ejes estratégicos y fija lineamientos para garantizar el goce efectivo de derechos, entre ellos el trabajo y la inclusión productiva (Departamento Nacional de Planeación, 2013; INCI, s. f.).

Objetivos del eje de inclusión laboral de la PPDIS

Desde el enfoque de administración pública, el eje laboral de la PPDIS se puede entender como el componente que busca asegurar la inclusión económica y productiva de las personas con discapacidad. A partir del Conpes 166 y de la evaluación de la política realizada por el DNP, los objetivos del eje laboral se pueden sintetizar así (Departamento Nacional de Planeación, 2013, 2019):

Garantizar el acceso al trabajo y al empleo en igualdad de condiciones, reduciendo las brechas en tasas de participación, ocupación y desempleo entre personas con y sin discapacidad.

Promover la permanencia y la estabilidad laboral, mediante la exigencia de ajustes razonables, la adecuación progresiva de los entornos laborales y la protección reforzada frente a la terminación del vínculo.

Impulsar la progresión y la movilidad laboral, articulando formación para el trabajo, certificación de competencias y sensibilización empresarial para abrir posibilidades de ascenso y mejor remuneración.

Mejorar la calidad del empleo, fomentando la formalización, la afiliación a la protección social (salud, pensión, riesgos laborales) y la reducción de la pobreza en hogares con personas con discapacidad.

Fortalecer la corresponsabilidad público-privada, combinando obligaciones legales, incentivos económicos y procesos de sensibilización dirigidos a empresas, gremios y entidades públicas.

Estos objetivos se conectan directamente con las cuatro dimensiones analíticas definidas en la monografía: acceso, permanencia, progresión y calidad del empleo.

Instrumentos programáticos

Además de las normas, el eje laboral se operacionaliza mediante programas y modelos de gestión:

El Modelo de inclusión laboral con enfoque de cierre de brechas de la Unidad del Servicio Público de Empleo se concibe como una estrategia integral que articula actores, servicios y herramientas de la Red de Prestadores del SPE. Su finalidad es mejorar la empleabilidad y reducir barreras de acceso al empleo formal, incorporando enfoques de derechos, diferencial, psicosocial y territorial (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

La Guía del Modelo de Inclusión Laboral (2020) organiza este modelo en tres bloques: marco de política, componentes/actores/servicios del SPE y desarrollo del modelo. Incluye orientaciones sobre gestión y colocación, articulación de actores, seguimiento y fuentes de financiación (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

La Estrategia de inclusión laboral para personas con discapacidad, desarrollada a partir de 2019 por el SPE, el Ministerio del Trabajo y la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, busca facilitar la colocación de personas con discapacidad en los sectores público y privado, promoviendo ajustes razonables y adecuaciones físicas y tecnológicas en los centros de empleo (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021; Servicio Público de Empleo, s. f.).

Los boletines especializados sobre personas con discapacidad y empleo, como el Boletín de Personas con Discapacidad 2020, aportan información estadística, identifican retos y avances, y difunden los detalles de incentivos, cuotas de empleo y rutas del SPE (Servicio Público de Empleo, 2020).

En el contexto del Plan Nacional de Desarrollo, estas herramientas se complementan con el “Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad”, que fija metas concretas de colocaciones y de vinculación en el empleo público, dándole un carácter programático y medible al eje laboral (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

Actores

Desde la lógica de la administración pública, la implementación del eje laboral es un ejercicio de gobernanza multinivel y multi-actor:

Actores rectores y de política

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) lidera la formulación y evaluación de la PPDIS, a través del Conpes 166 y de los informes de seguimiento, e incorpora la discapacidad en el Plan Nacional de Desarrollo (Departamento Nacional de Planeación, 2013, 2019).

El Ministerio del Trabajo orienta la política de empleo, reglamenta incentivos y beneficios, coordina el Modelo de Inclusión Laboral y participa en la certificación de empleadores que vinculan personas con discapacidad (Servicio Público de Empleo, s. f.).

La Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad articula el tema a nivel político y territorial, acompañando la implementación de estrategias específicas de inclusión laboral (Servicio Público de Empleo, s. f.).

Actores de intermediación y formación

La Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo (SPE) y su Red de Prestadores (SENA, agencias públicas y privadas, cajas de compensación, universidades, entidades territoriales) gestionan la orientación, la intermediación laboral y el acompañamiento a empleadores y buscadores de empleo (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

El SENA cumple un rol central en la formación y certificación de competencias laborales con enfoque inclusivo, lo cual es clave para la inserción y progresión laboral de las personas con discapacidad (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

Actores de garantía de derechos y conocimiento especializado

El Sistema Nacional de Discapacidad y el Consejo Nacional de Discapacidad, establecidos por la Ley 1145 de 2007, coordinan los lineamientos de la política y su seguimiento en los distintos niveles de gobierno (Ley 1145, 2007; INCI, s. f.).

El INCI y el INSOR aportan asistencia técnica especializada en discapacidad visual y sordera, participan en la Comisión de Inclusión Laboral y apoyan procesos de formación y asesoría (Servicio Público de Empleo, s. f.; INCI, s. f.).

Actores sectoriales y territoriales

El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) lidera la estrategia de inclusión en el empleo público, administra herramientas como el SIGEP y el micrositio de inclusión, y acompaña la aplicación del Decreto 2011 en las entidades estatales (Departamento Administrativo de la Función Pública, s. f.).

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, junto con gobernaciones y alcaldías, articula la inclusión laboral con los programas de desarrollo productivo, emprendimiento y empleo a nivel territorial (Servicio Público de Empleo, s. f.).

A esto se suman las organizaciones de personas con discapacidad, fundaciones, gremios y empresas privadas, que son beneficiarias de los incentivos, pero también actores corresponsables en la apertura de oportunidades reales de inclusión laboral (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

Recursos

El eje de inclusión laboral opera con diferentes tipos de recursos, que desde la gestión pública son fundamentales:

Recursos administrativos y humanos: equipos de la Unidad del SPE encargados de dirección, asistencia técnica, seguimiento y evaluación, además de orientadores laborales y funcionarios de la Red de Prestadores que implementan las rutas diferenciales (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

Recursos tecnológicos: sistemas de información del SPE y la Bolsa Única de Empleo, que permiten el registro de oferentes y empleadores, el monitoreo de colocaciones y el seguimiento a la población con discapacidad (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

Recursos financieros: partidas del Presupuesto General de la Nación asignadas a la Unidad del SPE (por ejemplo, cerca de 3,1 millones de dólares de inversión en 2020 para el

Modelo de Inclusión Laboral con enfoque de cierre de brechas), además de recursos de cooperación internacional orientados a ajustes razonables y formación (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

Recursos inducidos mediante incentivos: beneficios tributarios, reducción de cuota de aprendices y puntajes adicionales en contratación pública, diseñados para motivar al sector empresarial a contratar y mantener personas con discapacidad (Servicio Público de Empleo, 2020).

Mecanismos de coordinación

Finalmente, desde la óptica de la administración pública, el eje laboral descansa en arreglos de coordinación interinstitucional:

El Sistema Nacional de Discapacidad y el Consejo Nacional de Discapacidad articulan a los sectores y niveles de gobierno responsables de la PPDIS y hacen seguimiento a su implementación (Ley 1145, 2007; INCI, s. f.).

La Comisión de Inclusión Laboral para Personas con Discapacidad funciona como instancia técnica del Consejo Nacional de Discapacidad y del Consejo para la Inclusión Laboral y Productiva. En ella participan la Consejería Presidencial, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el DAFP, el SPE, el SENA, el INCI y el INSOR, lo que permite coordinar acciones con el sector público y privado, acompañar a las entidades en la aplicación del Decreto 2011 y promover prácticas de empleo productivo (Servicio Público de Empleo, s. f.; INCI, s. f.).

La articulación entre el Plan Nacional de Desarrollo, el “Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad” y el Modelo de Inclusión Laboral con enfoque de cierre de brechas integra metas de colocación, formación e incentivos con las acciones de la Red de Prestadores del SPE, lo que da coherencia programática al eje laboral (Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, 2021).

En conjunto, este marco normativo y programático muestra que el eje de inclusión laboral de la PPDIS no es solo un listado de normas, sino un sistema de políticas, instituciones y recursos que, al menos en el diseño, busca garantizar el acceso, la permanencia, la progresión y

la calidad del empleo para las personas con discapacidad. El reto, y allí se ubica tu monografía, es analizar en el periodo 2020–2025 qué tanto de este diseño se traduce en cambios reales en las cifras del DANE y en las experiencias concretas de inclusión laboral en el país.

Capítulo 4. Análisis de Resultados

Recopilación de Información

Contexto general de la discapacidad en Colombia

En Colombia, la brecha en participación y empleo entre las personas con discapacidad (PcD) y la población sin discapacidad es amplia y persistente. De acuerdo con la Gran Encuesta del Mercado Laboral (GEIH) rediseñada del DANE, en el trimestre móvil noviembre de 2023-enero de 2024 la tasa global de participación fue de 23,3% para PcD frente a 66,0% para quienes no reportan discapacidad (-42,7 p.p.). En la tasa de ocupación, la diferencia fue de -38,1 p.p. (20,9% en PcD vs. 59,0% sin discapacidad). Incluso en desocupación, donde las brechas suelen ser menores, las PcD registraron 10,1% frente a 10,6% en la población sin discapacidad. Estos resultados confirman un rezago estructural en acceso y permanencia en el trabajo para la población con discapacidad.

Para efectos del proceso de certificación de la discapacidad y del Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD), y conforme al marco normativo nacional, el Ministerio de Salud define un conjunto de categorías funcionales utilizadas para la captura y el análisis, tanto individual como estadístico de la información. Estas categorías pueden coexistir en una misma persona y, por tanto, no son excluyentes. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020).

Categorías:

- Discapacidad visual.
- Discapacidad auditiva.
- Discapacidad física.
- Discapacidad intelectual.
- Discapacidad psicosocial (mental).
- Discapacidad múltiple.
- Sordoceguera

La tendencia se mantiene en cortes más recientes, para el trimestre móvil mayo-julio de 2024, la participación de PcD fue 24,3% frente a 66,3% en la población sin discapacidad (-42,0

p.p.). El patrón de menor ocupación relativa persiste y sugiere que las PcD enfrentan barreras de entrada y de sostenibilidad del empleo, más allá del ciclo económico. En suma, las cifras oficiales de 2023-2024 evidencian una brecha estable y amplia en el mercado laboral colombiano que exige medidas de política y gestión más efectivas.

En Colombia conviven dos universos estadísticos sobre discapacidad que no deben mezclarse. El primero es el de condición de discapacidad captada por encuestas (medición funcional basada en el Grupo de Washington), que estima el volumen de personas con limitaciones en el funcionamiento en los hogares. Con esta aproximación, el DANE reportó 2,85 millones de personas con al menos una discapacidad en la ENCV 2021, mientras que el Censo 2018 había estimado alrededor de 3,1 millones ($\approx 7\%$ de la población); ambas mediciones evidencian magnitudes poblacionales altas y útiles para el análisis social y de mercado laboral, pero no implican un trámite clínico-administrativo individual.

El segundo universo es el de personas certificadas con discapacidad, resultado de un proceso clínico - funcional estandarizado por el Ministerio de Salud (evaluación por equipo interdisciplinario) cuyo registro queda en el RLCPD. Este conteo sirve para gestión de derechos e intervenciones (accesos, priorizaciones, ajustes razonables, empleo público inclusivo, etc.). A primer semestre de 2024, el país acumulaba 350.732 personas certificadas; es decir, un subconjunto mucho menor que el estimado por encuestas, porque depende de demanda, oferta de valoración y avance territorial del proceso de certificación.

En síntesis, la condición de discapacidad es diferente a la certificación de discapacidad. Las primeras dimensionan la población con dificultades funcionales para fines analíticos y comparativos; la segunda acredita caso a caso y habilita gestión de servicios y acciones afirmativas.

Personas con Discapacidad en Colombia por Departamento

En esta fase se presenta un panorama general de cómo está distribuida la población con discapacidad en Colombia, tomando como referencia los departamentos, el área de residencia (urbana o rural), el sexo y los diferentes grupos de edad. Más que mostrar solo números, se busca ubicar a estas personas en el territorio y en su contexto de vida: dónde viven, si están en ciudades

o en el campo, y cómo se diferencian las realidades de hombres y mujeres a lo largo del ciclo vital.

Este ejercicio es importante porque ayuda a entender que la discapacidad no se experimenta igual en todos los lugares ni en todas las etapas de la vida. Las diferencias entre regiones, entre lo urbano y lo rural, y entre hombres y mujeres permiten identificar en qué departamentos y en qué grupos de población se concentran las mayores brechas. A partir de esta información será posible orientar mejor las acciones y políticas de inclusión, especialmente en materia social y laboral.

Tabla 1. Bogotá

Localidades	Total	Con afiliación a salud	Sin afiliación a salud	Sin información
Total	189.177	144.482	44.674	21
11 101 USAQUEN	10.887	8.572	2.315	0
11 102 CHAPINERO	3.825	2.840	981	4
11 103 SANTAFÉ	3.131	2.280	851	0
11 104 SAN CRISTOBAL	13.932	10.569	3.357	6
11 105 USME	8.678	7.301	1.377	0
11 106 TUNJUELITO	7.839	5.807	2.031	1
11 107 BOSA	17.434	13.779	3.655	0
11 108 KENNEDY	29.394	22.364	7.030	0
11 109 FONTIBÓN	8.501	5.866	2.634	1
11 110 ENGATIVA	12.409	9.413	2.993	3
11 111 SUBA	11.717	8.724	2.992	1
11 112 BARRIOS UNIDOS	7.446	5.106	2.339	1
11 113 TEUSAQUILLO	3.122	2.104	1.015	3
11 114 MARTIRES	2.277	1.381	896	0
11 115 ANTONIO NARIÑO	3.491	2.599	892	0
11 116 PUENTE ARANDA	11.737	9.217	2.519	1
11 117 CANDELARIA	1.176	837	339	0
11 118 RAFAEL URIBE	19.682	15.842	3.840	0
11 119 CIUDAD BOLIVAR	12.164	9.646	2.518	0
11 120 SUMAPAZ	335	235	100	0

Fuente. DANE 2018

A continuación, se muestran las tablas por regiones que representan el área de residencia y sexo según grupos de edad.

Tabla 2. Región Amazonas.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2.344	1.047	1.297	1.629	695	934	454	221	233	261	131	130

Fuente. DANE 2018

Tabla 3. Región Antioquia.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
75.134	41.108	34.026	48.594	25.835	22.759	6.178	3.456	2.722	20.362	11.817	8.545

Fuente. DANE 2018

Tabla 4. Región Arauca.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
4.200	2.270	1.930	3.265	1.754	1.511	312	167	145	623	349	274

Fuente. DANE 2018

Tabla 5. Región Atlántico.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
22.958	11.289	11.669	20.530	10.090	10.440	2.026	978	1.048	402	221	181

Fuente. DANE 2018

Tabla 6. Región Bolívar.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
22.390	9.940	12.450	16.569	7.194	9.375	5.151	2.370	2.781	670	376	294

Fuente. DANE 2018

Tabla 7. Región Boyacá.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
25.959	12.433	13.526	9.418	4.363	5.055	1.329	608	721	15.212	7.462	7.750

Fuente. DANE 2018

Tabla 8. Región Caldas.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
16.602	8.190	8.412	13.098	6.338	6.760	1.185	578	607	2.319	1.274	1.045

Fuente. DANE 2018

Tabla 9. Región Caquetá.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
10.826	5.480	5.346	7.502	3.581	3.921	648	353	295	2.676	1.546	1.130

Fuente. DANE 2018

Tabla 10. Región Casanare.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
11.436	5.994	5.442	7.132	3.536	3.596	884	463	421	3.420	1.995	1.425

Fuente. DANE 2018

Tabla 11. Región Cauca. Área de residencia y sexo según grupos de edad

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
23.981	12.413	11.568	8.552	4.220	4.332	4.002	2.035	1.967	11.427	6.158	5.269

Fuente. DANE 2018

Tabla 12. Región Cesar.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
22.584	11.207	11.377	18.789	9.269	9.520	2.987	1.512	1.475	808	426	382

Fuente. DANE 2018

Tabla 13. Región Chocó.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2.541	935	1.606	2.073	742	1.331	417	179	238	51	14	37

Fuente. DANE 2018

Tabla 14. Región Córdoba.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
26.332	14.069	12.263	16.000	8.562	7.438	6.600	3.503	3.097	3.732	2.004	1.728

Fuente. DANE 2018

Tabla 15. Región Cundinamarca.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
30.783	15.539	15.244	15.856	7.644	8.212	1.821	963	858	13.106	6.932	6.174

Fuente. DANE 2018

Tabla 16. Región Guainía.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
201	111	90	181	98	83	9	5	4	11	8	3

Fuente. DANE 2018

Tabla 17. Región Guaviare.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado		Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Total	Hombres	Mujeres
1.123	595	528	1.017	533	484	1	1	105	61	44

Fuente. DANE 2018

Tabla 18. Región Huila.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
25.894	13.502	12.392	14.452	7.067	7.385	3.284	1.782	1.502	8.158	4.653	3.505

Fuente. DANE 2018

Tabla 19. Región La Guajira.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
12.706	5.813	6.893	10.433	4.682	5.751	1.673	817	856	600	314	286

Fuente. DANE 2018

Tabla 20. Región Magdalena.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
16.449	8.411	8.038	9.793	5.043	4.750	5.457	2.718	2.739	1.199	650	549

Fuente. DANE 2018

Tabla 21. Región Meta.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
8.619	4.708	3.911	6.823	3.650	3.173	582	333	249	1.214	725	489

Fuente. DANE 2018

Tabla 22. Región Nariño.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
58.564	26.725	31.839	26.102	11.252	14.850	9.851	4.705	5.146	22.611	10.768	11.843

Fuente. DANE 2018

Tabla 23. Región Norte de Santander.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
25.076	12.258	12.818	17.122	8.303	8.819	2.006	984	1.022	5.948	2.971	2.977

Fuente. DANE 2018

Tabla 24. Región Putumayo.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
8.516	4.424	4.092	4.966	2.423	2.543	1.024	580	444	2.526	1.421	1.105

Fuente. DANE 2018

Tabla 25. Región Quindío.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
8.512	4.499	4.013	7.013	3.692	3.321	609	309	300	890	498	392

Fuente. DANE 2018

Tabla 26. Región Risaralda.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
18.559	7.855	10.704	14.211	5.751	8.460	2.412	1.013	1.399	1.936	1.091	845

Fuente. DANE 2018

Tabla 27. Región San Andrés.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1.237	495	742	573	216	357	626	260	366	38	19	19

Fuente. DANE 2018

Tabla 28. Región Santander.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
44.820	22.034	22.786	25.832	12.038	13.794	2.836	1.522	1.314	16.152	8.474	7.678

Fuente. DANE 2018

Tabla 29. Región Sucre.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
24.921	11.653	13.268	16.630	7.418	9.212	6.729	3.415	3.314	1.562	820	742

Fuente. DANE 2018

Tabla 30. Región Tolima.

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
35.740	18.570	17.170	19.404	9.575	9.829	3.577	1.843	1.734	12.759	7.152	5.607

Fuente. DANE 2018

Tabla 31. *Región Valle.*

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
78.395	35.965	42.430	70.678	31.958	38.720	4.362	2.204	2.158	3.355	1.803	1.552

Fuente. DANE 2018

Tabla 32. *Región Vaupés.*

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
221	127	94	150	88	62	6	1	5	65	38	27

Fuente. DANE 2018

Tabla 33. *Región Vichada.*

Total			Cabecera municipal			Centro poblado			Rural disperso		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
332	195	137	306	179	127	6	3	3	20	13	7

Fuente. DANE 2018

Análisis de las Dimensiones Acceso, Permanencia, Progresión Y Calidad Del Empleo

Acceso: oportunidades de contratación, sesgos y barreras de entrada

El acceso al empleo es el primer filtro donde se manifiestan con fuerza las brechas entre la población con y sin discapacidad. Los boletines del DANE muestran que, aunque la mayoría de las personas con discapacidad se encuentra en edad de trabajar, su participación en el mercado laboral es muy baja: para el trimestre julio-septiembre de 2022 la Tasa Global de Participación fue de 23,6 % en personas con discapacidad frente a 63,7 % en quienes no la reportan, es decir, de cada 100 personas con discapacidad en edad de trabajar solo alrededor de 24 están ocupadas o buscan activamente empleo, mientras que en la población sin discapacidad esta proporción supera las seis de cada diez personas.

En términos de acceso, esto se traduce en oportunidades de contratación mucho más restringidas. Los hogares donde vive al menos una persona con discapacidad presentan mayores niveles de desempleo de larga duración (17,3 % frente a 12,4 %) y una tasa de trabajo informal más alta (77,2 % frente a 72,9 %), lo que indica que, incluso cuando se logra ingresar al mercado laboral, la puerta de entrada suele ser un empleo de baja calidad, inestable y sin protección social.

A estas brechas estructurales se superponen barreras de entrada de tipo físico, comunicativo y actitudinal: entornos no accesibles, procesos de selección que no contemplan ajustes razonables, prejuicios sobre la productividad de las personas con discapacidad y desconocimiento por parte de empleadores y gestores públicos sobre las obligaciones contenidas en la Ley 1618 de 2013, el Conpes 166 y la propia Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social. Desde este marco, la dimensión de acceso en la monografía se medirá principalmente a través de las tasas globales de participación, ocupación y desempleo (TGP, TO y TD) de la población con y sin discapacidad, así como de la evidencia cualitativa sobre sesgos y barreras de entrada identificados en la literatura y en los informes oficiales.

Permanencia: ajustes razonables, accesibilidad, clima laboral y prevención de la discriminación

La permanencia se refiere a la capacidad de las personas con discapacidad para mantenerse en el empleo en condiciones dignas y seguras. No basta con lograr una contratación inicial: es necesario que los puestos de trabajo ofrezcan estabilidad mínima, apoyos adecuados y un ambiente libre de discriminación. La evidencia disponible muestra que una parte importante de las personas con discapacidad que trabajan lo hace en posiciones frágiles desde el punto de vista de la permanencia: con mayor frecuencia en ocupaciones por cuenta propia o en empleos informales, con contratos débiles o inexistentes y con baja afiliación al sistema pensional.

La Nota CASEN sobre discapacidad y cuidadores recuerda que, aunque hubo algunas mejoras entre 2018 y 2019, la ocupación de las personas con discapacidad sigue siendo casi la mitad de la registrada en la población sin discapacidad, y que la no cotización a pensión es significativamente más alta en el primer grupo, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas condiciones operan como un obstáculo silencioso para la permanencia: si el vínculo laboral se da en esquemas altamente informales, sin afiliación a seguridad social ni estabilidad mínima, cualquier crisis económica, enfermedad o conflicto en el lugar de trabajo se traduce en salida temprana del mercado laboral.

A ello se suman las barreras en materia de ajustes razonables y accesibilidad. La literatura revisada subraya que, aunque el concepto de “ajustes razonables” existe en la normativa y en los estándares internacionales, su aplicación práctica es limitada: muchas empresas carecen de protocolos para adaptar procesos de selección, evaluación y organización del trabajo, y en la

práctica las barreras físicas, tecnológicas y actitudinales siguen condicionando la permanencia de las personas con discapacidad en sus puestos. En esta dimensión, el análisis de la monografía buscará identificar hasta qué punto las políticas públicas y las acciones empresariales han logrado consolidar entornos laborales accesibles, libres de discriminación y con apoyos suficientes para sostener trayectorias laborales en el tiempo.

Progresión: trayectorias laborales, cualificación y movilidad salarial

La progresión alude a las posibilidades reales de avanzar dentro del mundo del trabajo: mejorar ingresos, acceder a cargos de mayor responsabilidad, cambiar de sector productivo o aprovechar procesos de cualificación y certificación para escalar en la estructura ocupacional. En la práctica, la evidencia disponible sugiere que la mayoría de las personas con discapacidad que logran insertarse en el mercado laboral se concentran en segmentos de baja calificación, con limitadas oportunidades de formación continua y escasa movilidad salarial.

Los datos sobre pobreza multidimensional muestran que los hogares con al menos una persona con discapacidad presentan mayores niveles de analfabetismo (17,6 % frente a 9,3 %), bajo logro educativo (53,4 % frente a 44,4 %) y desempleo de larga duración (17,3 % frente a 12,4 %) que los hogares sin personas con discapacidad. Estas privaciones educativas y laborales reducen el acceso a ocupaciones mejor remuneradas y con posibilidades de ascenso, lo que repercute directamente en las trayectorias laborales a mediano y largo plazo.

Desde el enfoque de derechos, la progresión también está ligada al acceso a la formación para el trabajo, a la certificación de competencias y a la posibilidad de aprovechar políticas activas de empleo en igualdad de condiciones. Sin embargo, los estudios recientes sobre discapacidad en Colombia indican que la pobreza por ingresos y la mayor carga de cuidados al interior de los hogares limitan la disponibilidad de tiempo y recursos para que las personas con discapacidad participen en estos procesos, lo que refuerza un círculo de baja cualificación y escasa movilidad.

En esta dimensión, la monografía se propone leer de manera conjunta los datos de nivel educativo, sector económico, tipo de ocupación y brechas salariales, para comprender cómo se configuran las trayectorias laborales de las personas con discapacidad en el periodo 2020–2025 y qué tan posible es hablar de progresión real en términos de carrera y de ingresos.

Calidad del empleo: estabilidad, formalidad, protección social e ingresos

Finalmente, la calidad del empleo ofrece una mirada sintética sobre el tipo de trabajos a los que acceden y en los que permanecen las personas con discapacidad. Esta dimensión integra variables como estabilidad contractual, formalidad, acceso a la protección social (salud, pensión, riesgos laborales) y nivel de ingresos. Los análisis del DANE sobre pobreza multidimensional evidencian que los hogares con al menos una persona con discapacidad no solo acumulan más privaciones educativas y de salud, sino que registran un mayor peso del trabajo informal (77,2 %) que los hogares sin personas con discapacidad (72,9 %) y un Índice de Pobreza Multidimensional de 23,1 % frente a 17,5 %.

Además, los datos de fuerza de trabajo muestran que una proporción importante de personas con discapacidad ocupadas no cotiza a pensión, mientras que la fracción que sí lo hace es menor que en la población sin discapacidad; esta brecha se reproduce tanto en hombres como en mujeres. La Nota CASEN complementa este panorama al señalar que la pobreza por ingresos es una de las dimensiones que más incide en la exclusión productiva de las personas con discapacidad, lo que refuerza la idea de que el empleo al que acceden suele estar marcado por salarios bajos, alta vulnerabilidad económica y ausencia de redes de protección frente a choques.

Desde la perspectiva de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social, hablar de calidad del empleo implica acercarse a la noción de trabajo decente: empleo productivo, adecuadamente remunerado, ejercido en condiciones de libertad, seguridad y dignidad. La evidencia disponible indica que, en el periodo 2020–2025, esta meta sigue lejos de alcanzarse para una gran parte de la población con discapacidad, que permanece sobre representada en trabajos informales, sin estabilidad y con baja protección social.

En conjunto, estas cuatro dimensiones, acceso, permanencia, progresión y calidad del empleo permiten articular los indicadores cuantitativos del DANE (TGP, TO, TD, informalidad, cotización a pensión, IPM) con la lectura cualitativa de las barreras y facilitadores que recoge la literatura y la PPDIS. De esta manera, el análisis de la inclusión laboral de las personas con discapacidad en Colombia entre 2020 y 2025 no se limita a contar cuántas personas trabajan, sino que se pregunta cómo ingresan, en qué condiciones se quedan, qué posibilidades tienen de avanzar y qué tan digno y protegido es el empleo al que acceden.

Capítulo 5. Barreras, Facilitadores y Recomendaciones para el Fortalecimiento de la Inclusión Laboral en Colombia

En Colombia, la inclusión laboral de las personas con discapacidad se ve condicionada por un conjunto de barreras persistentes que operan de manera simultánea. Las más visibles son las físicas y de accesibilidad: edificaciones sin rutas accesibles, señalización insuficiente, ausencia de tecnologías de apoyo y entornos digitales que no cumplen estándares de accesibilidad. A ellas se suman barreras actitudinales que se traducen en prejuicios sobre productividad, sobrecostos imaginados y una comprensión limitada de lo que significan los “ajustes razonables”. Existen, además, obstáculos normativos e institucionales: lineamientos que no aterrizan en protocolos operativos, vacíos de inspección, vigilancia y control, baja exigencia a proveedores públicos y privados, y presupuestos sin rubros específicos para accesibilidad o apoyos al empleo. Finalmente, el sistema de información suele carecer de trazabilidad por territorio y sector, lo que impide medir con precisión acceso, permanencia y desarrollo profesional, y limita la toma de decisiones basada en evidencia.

También existen barreras en la gestión del talento humano que frenan la inclusión en el sector público y privado. Los procesos de selección no siempre prevén ajustes en pruebas, entrevistas o evaluaciones de desempeño; los perfiles de cargo son rígidos y confunden requisitos con competencias; los sistemas de evaluación ignoran el rol de los apoyos técnicos y humanos; y la inducción carece de componentes de accesibilidad y cultura inclusiva para equipos y liderazgos. En paralelo, la oferta de formación y reconversión laboral no siempre está alineada con las demandas reales del mercado ni contempla apoyos diferenciados, lo que acrecienta la brecha entre certificación, intermediación y colocación efectiva. Por último, la dispersión de esfuerzos entre entidades dificulta la coordinación intersectorial y la escala de las intervenciones.

Frente a estas dificultades, el país cuenta con facilitadores que, cuando se activan de manera coherente, cambian la ecuación. La existencia de un marco de derechos y de una política pública nacional provee el paraguas normativo para exigir accesibilidad y ajustes razonables. La gobernanza intersectorial del Sistema Nacional de Discapacidad permite articular a ministerios, gobernaciones, alcaldías y sociedad civil, y habilita la participación incidente de las organizaciones de personas con discapacidad. La red del Servicio Público de Empleo y el SENA aportan instrumentos para intermediación, formación y certificación por competencias, mientras

que Función Pública y la CNSC son claves para consolidar empleo público inclusivo. Cuando las entidades asignan presupuestos específicos, adoptan protocolos claros y vinculan compras públicas con criterios de accesibilidad e inclusión, la capacidad de transformar prácticas crece de forma tangible.

Con base en lo anterior, el fortalecimiento de la inclusión laboral requiere recomendaciones operativas con responsables, plazos e indicadores verificables. En lo normativo y de gestión, es indispensable traducir los mandatos de accesibilidad y ajustes razonables en manuales, guías y procedimientos obligatorios para selección, inducción, evaluación y bienestar laboral, incluyendo formatos de solicitud y respuesta a ajustes con tiempos máximos. La inspección laboral debe incorporar listas de verificación de accesibilidad y ajustes razonables, y publicitar sanciones y buenas prácticas; a la par, la contratación estatal puede exigir a proveedores planes de accesibilidad y metas de inclusión como criterios de habilitación o desempate, con acompañamiento técnico para micro y pequeñas empresas.

En el frente organizacional, conviene flexibilizar perfiles y desagregar requisitos críticos de los deseables para no excluir competencias equivalentes; adaptar instrumentos de evaluación; garantizar entornos y herramientas de trabajo accesibles antes del ingreso; e institucionalizar programas de mentores y apoyos laborales. Las áreas de talento humano deberían contar con presupuestos dedicados a tecnologías de apoyo, adecuaciones ergonómicas y servicios de interpretación o apoyos comunicativos. Los líderes de equipo necesitan formación obligatoria y periódica en gestión de la diversidad y toma de decisiones basadas en derechos, evitando que la inclusión dependa de “voluntades” individuales.

En la articulación con el ecosistema de empleo, resulta clave alinear la oferta formativa con demanda sectorial usando rutas de cualificación con apoyos diferenciales; vincular agencias de empleo, cámaras de comercio y cajas de compensación para construir portafolios de vacantes accesibles; y promover prácticas, aprendices y pilotos sectoriales que demuestren productividad y sostenibilidad de los puestos. La política de compras públicas puede convertirse en motor de cambio si incorpora cláusulas de accesibilidad y metas de inclusión en cadenas de suministro, con verificación independiente y reportes públicos.

Nada de esto será sostenible sin una estrategia robusta de información y evaluación. Se recomienda construir un tablero público con indicadores estandarizados y cortes trimestrales por

departamento y sector económico: tasa de vacantes accesibles registradas, tasa de colocación de personas con discapacidad, proporción que permanece al menos doce meses, porcentaje de sedes con accesibilidad certificada, tiempo promedio de respuesta a solicitudes de ajustes, porcentaje de procesos de selección con adaptaciones implementadas, inversión per cápita en apoyos y tecnologías, y participación de organizaciones de personas con discapacidad en los comités de decisión. La trazabilidad debe permitir comparar acceso, permanencia, movilidad salarial y ascensos frente a la población sin discapacidad, para orientar incentivos y correcciones.

En materia de cultura y comunicación, es recomendable desplegar campañas internas y externas sustentadas en evidencia, que expliquen qué son los ajustes razonables, desmonten mitos de costos y productividad, y visibilicen casos exitosos en sectores estratégicos. Estas acciones deben ir acompañadas de compromisos ejecutivos al más alto nivel, con metas anuales y rendición de cuentas pública, y de un sistema de reconocimientos a empresas y entidades que demuestren resultados en inclusión y accesibilidad verificables.

Finalmente, el financiamiento debe ser explícito. Los planes de desarrollo territoriales y sectoriales han de incluir rubros para accesibilidad, tecnologías de apoyo, formación y adecuaciones, junto con incentivos tributarios o parafiscales bien comunicados. La cooperación técnica puede priorizar proyectos de demostración con evaluación rigurosa de costo-efectividad. Con gobernanza intersectorial activa, protocolos obligatorios, presupuestos dedicados, inspección exigente y datos abiertos con trazabilidad, la inclusión laboral dejará de ser una declaración programática y se consolidará como práctica cotidiana y medible en empresas y entidades públicas de todo el país.

Identificación de acciones por parte del Estado

La inclusión laboral de las personas con discapacidad en Colombia durante el periodo 2020-2025 se sostiene en un conjunto de acciones institucionales que buscan garantizar el acceso, la permanencia y el desarrollo laboral bajo el enfoque del modelo social y el enfoque de derechos.

Proceso de vinculación a programas de inclusión social y empleo

La vinculación de una persona con discapacidad a rutas de empleabilidad depende de un engranaje institucional que involucra al Servicio Público de Empleo (SPE), el Ministerio del

Trabajo, el SENA, las agencias privadas autorizadas y las secretarías territoriales. Durante 2020-2025 se ha fortalecido la implementación de rutas diferenciales, aunque persisten brechas en cobertura y accesibilidad.

Registro y caracterización inicial

El ingreso al sistema laboral formal inicia con la inscripción en los siguientes instrumentos:

- Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD) del SISPRO.
- Agencias del Servicio Público de Empleo.
- Plataformas del SENA, cuando el usuario accede a formación o certificación de competencias.

El RLCPD constituye el insumo central para identificar el tipo de discapacidad, el nivel de funcionamiento y las necesidades de apoyo, lo que permite al Estado dirigir programas y realizar seguimiento territorial.

Rutas diferenciales del Servicio Público de Empleo

Durante 2020-2025 el SPE mantiene las siguientes acciones:

- Valoración del perfil ocupacional,
- Orientación laboral con énfasis en ajustes razonables,
- Identificación de vacantes accesibles,
- Acompañamiento en procesos de selección,
- Remisión a formación complementaria para fortalecer competencias,
- Seguimiento a la permanencia durante los primeros meses.

La ruta diferencial se enmarca en los compromisos adoptados por Colombia frente al derecho al trabajo en igualdad de condiciones y se convierte en un instrumento metodológico para disminuir barreras actitudinales y de accesibilidad.

Formación y certificación de competencias laborales

Durante 2024-2020 el SENA continúa siendo el principal agente público de formación con enfoque inclusivo mediante:

- Cursos y programas con adaptaciones pedagógicas,
- Modalidades presenciales, mixtas y virtuales accesibles,
- Aprendizaje apoyado para personas con discapacidad intelectual,
- Certificación de competencias laborales, clave para la inserción formal.

En este periodo se han ampliado procesos de certificación para sectores como servicios, comercio e industria ligera, promoviendo la acreditación de habilidades que responden a la demanda real del mercado laboral.

Proceso de certificación de la discapacidad

La certificación es una acción estatal medular porque permite reconocer oficialmente la condición de discapacidad y habilitar el acceso a rutas de empleabilidad, beneficios e incentivos. En 2020-2025 este proceso continúa regulado por el **Decreto 1421 de 2017** y los lineamientos técnicos del Ministerio de Salud.

Etapas del proceso de certificación

- Solicitud del usuario ante la EPS o Secretaría de Salud.
- Valoración interdisciplinaria según criterios de la CIF (OMS, 2001).
- Emisión del Certificado de Discapacidad con validez nacional.
- Actualización en el RLCPD, permitiendo la trazabilidad individual y territorial.

Función del certificado en la inclusión laboral

El Certificado de Discapacidad:

- Permite la identificación de ajustes razonables,
- Habilita cupos especiales para empleo público,
- Es requisito para la postulación a beneficios tributarios otorgados a empresas,
- Alimenta los sistemas de monitoreo de la ppdis,

- Posibilita la activación de rutas diferenciales del spe.

A pesar de su importancia, en 2020-2025 persisten dificultades asociadas a tiempos de valoración, falta de equipos interdisciplinarios y baja cobertura en zonas rurales, lo que limita el acceso efectivo a procesos laborales inclusivos.

Reporte de empresas sobre contratación de personas con discapacidad

La información sobre vinculación laboral se organiza mediante sistemas estatales obligatorios que permiten verificar el cumplimiento normativo y orientar políticas de empleo inclusivo.

Mecanismos obligatorios de reporte

Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA

Las empresas reportan la vinculación de trabajadores con discapacidad a través de campos específicos asociados al tipo de discapacidad y al porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

Esta información es la base para:

- Verificar el cumplimiento de cuotas de empleo,
- Validar beneficios tributarios,
- Alimentar bases estadísticas laborales.

DIAN - Incentivos tributarios

Las empresas que buscan deducciones por contratar personas con discapacidad deben reportar:

- Copia del certificado de discapacidad,
- Información laboral y contractual,
- Soportes de afiliación al sistema de seguridad social.

Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST)

Las empresas deben registrar:

- Ajustes razonables realizados,
- Adaptaciones ergonómicas,

- Accesibilidad en puestos de trabajo,
- Medidas de prevención y mitigación del riesgo.

Reporte en el sector público

Las entidades estatales reportan en:

- DAFP/SIGEP II: servidores y contratistas con discapacidad,
- CNSC: vacantes con ajustes razonables,
- SPE: cumplimiento de acciones afirmativas y accesibilidad en procesos de selección.

En 2020-2025 el Gobierno ha fortalecido estos sistemas para monitorear el empleo público inclusivo como parte de los compromisos de modernización del Estado.

Gestión estatal de la información sobre inclusión laboral

El Estado articula los datos generados por EPS, empresas y entidades públicas mediante sistemas interconectados que permiten monitorear el cumplimiento de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social.

Principales sistemas de información

- RLCPD - SISPRO: caracterización poblacional.
- PILA: información contractual y de afiliación.
- SPE/Observatorio Laboral: flujos de empleabilidad y vacantes.
- SENA - SOFIA Plus: formación, certificación y trazabilidad educativa.
- SIGEP II - DAFP: empleo público inclusivo.
- Tableros del MinTrabajo: seguimiento a acciones afirmativas e incentivos.

Uso de la información para la política pública

En 2020-2025 estos datos permiten:

- Identificar brechas laborales por tipo de discapacidad, sexo y territorio;
- Evaluar avances de la PPDIS y de los planes de desarrollo;

- Fortalecer incentivos para empleadores;
- Orientar programas de formación y certificación;
- Ajustar las rutas de intermediación laboral;
- Desarrollar intervenciones territoriales para poblaciones más excluidas.

Sin embargo, las evaluaciones recientes evidencian persistente fragmentación entre bases de datos, dificultades para la interoperabilidad y un uso limitado para la toma de decisiones estratégicas, lo que reduce el impacto real de la política.

Conclusiones

Al identificar el marco normativo y programático del eje de inclusión laboral de la PPDIS, se confirma que Colombia cuenta con una base jurídica y de política pública amplia y relativamente sólida. Existen leyes específicas (como la Ley 361 de 1997, la Ley 1145 de 2007 y la Ley 1618 de 2013), decretos reglamentarios (como el Decreto 2011 de 2017 y el Decreto 392 de 2018), así como instrumentos de política (Conpes 166, Modelo de Inclusión Laboral con enfoque de cierre de brechas, Pacto por la inclusión, entre otros) que reconocen explícitamente el derecho al trabajo de las personas con discapacidad y definen objetivos, instrumentos, actores, recursos y mecanismos de coordinación. Sin embargo, el análisis muestra que esta arquitectura institucional funciona de manera desigual: mientras el diseño normativo está bastante desarrollado, la articulación entre actores y la puesta en marcha de los instrumentos aún presenta vacíos, especialmente en los niveles territoriales y en la relación cotidiana con el sector privado. Es decir, el país no carece de normas ni de programas; el reto es lograr que todo este andamiaje se traduzca de forma coherente y sostenida en oportunidades reales de empleo inclusivo.

El análisis cualitativo de los resultados reportados por el DANE y otras fuentes oficiales permite concluir que, pese a los avances normativos, las brechas entre la población con y sin discapacidad siguen siendo profundas en el periodo 2020 - 2025. Las tasas globales de participación, ocupación y desempleo muestran que las personas con discapacidad participan menos del mercado laboral, enfrentan mayores niveles de inactividad y, cuando logran vincularse, lo hacen con mayor frecuencia en condiciones de informalidad y baja protección social. Al revisar estas cifras desde las cuatro dimensiones analíticas, acceso, permanencia, progresión y calidad del empleo, se evidencia que la exclusión no es solo una barrera de entrada, sino una cadena de obstáculos que atraviesa todo el ciclo laboral: dificultades para encontrar un empleo, poca estabilidad, escasas oportunidades de ascenso y empleos que, en muchos casos, no alcanzan el estándar de trabajo decente. En síntesis, los datos oficiales confirman que la inclusión laboral de las personas con discapacidad sigue siendo limitada y que los avances no han sido suficientes para cerrar las brechas estructurales existentes.

Al identificar las barreras y facilitadores institucionales, la evidencia documental muestra que el problema no radica únicamente en la ausencia de normas, sino en cómo se implementan. Entre las principales barreras se encuentran la aplicación parcial o formalista de la política, la

débil coordinación interinstitucional, la fragmentación de los sistemas de información, la falta de ajustes razonables en los lugares de trabajo y la persistencia de estigmas hacia la discapacidad en el sector público y privado. Como contraparte, también se reconocen facilitadores importantes: la existencia de un modelo de inclusión laboral con enfoque de cierre de brechas, la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo, el papel del SENA en formación y certificación de competencias, y el trabajo de entidades especializadas y organizaciones de personas con discapacidad. A partir de este contraste, fue posible formular recomendaciones operativas orientadas a fortalecer la gestión pública: mejorar el seguimiento y el cumplimiento de la normativa, territorializar las rutas de empleabilidad, consolidar la interoperabilidad de datos, reforzar la sensibilización empresarial y hacer de los ajustes razonables una obligación real y acompañada.

Recomendaciones

Se recomienda que el Ministerio del Trabajo, el DNP y el DAFP fortalezcan los mecanismos de seguimiento y control del marco normativo vigente (Ley 1618 de 2013, Ley 361 de 1997, Decreto 2011 de 2017, Decreto 392 de 2018). No basta con que las normas existan: es clave definir metas claras de inclusión laboral, indicadores verificables (TGP, TO, TD, informalidad, cotización a pensión para personas con discapacidad) y reportes periódicos por entidad y territorio. Cuando haya incumplimiento sistemático, deben activarse correctivos (planes de mejora, asistencia técnica obligatoria y, en último caso, sanciones) para que el eje de inclusión laboral de la PPDIS deje de ser solo un referente discursivo y se vuelva un criterio real de gestión pública.

Se recomienda consolidar rutas de inclusión laboral más cercanas a la vida cotidiana de las personas con discapacidad, articulando mejor al Servicio Público de Empleo, el SENA, las alcaldías, gobernaciones y las organizaciones de personas con discapacidad. Esto implica: llevar orientación laboral y formación adaptada a municipios intermedios y rurales; simplificar el acceso a los servicios del SPE; y crear espacios de diálogo (mesas locales o comités) donde las personas con discapacidad y sus organizaciones puedan señalar barreras concretas y proponer soluciones. Incluir su voz en el diseño y ajuste de los programas no es solo participación simbólica: ayuda a que las políticas respondan a problemas reales y no a supuestos.

Finalmente, se recomienda aprovechar mejor los datos del DANE (GEIH con módulo de limitaciones permanentes), el RLCPD, la PILA, SIGEP II y los registros del SPE para orientar la acción pública. La interoperabilidad básica entre estos sistemas permitiría identificar en qué territorios hay mayores brechas, qué grupos están más excluidos (por tipo de discapacidad, sexo, edad o zona urbana/rural) y en qué etapas del ciclo laboral se concentran los problemas (acceso, permanencia, progresión o calidad del empleo). Con esa información, el Estado podría focalizar programas, priorizar a mujeres con discapacidad y zonas rurales, diseñar pilotos territoriales y evaluar si las medidas adoptadas realmente están cambiando las cifras. Sin lectura de datos, la política corre el riesgo de seguir siendo general y poco eficaz.

Referencias Bibliográficas

- Aristizábal Gómez, K. V., Rodríguez Buenahora, O., & Blanquiceth Ulloa, V. A. (2020). Los ajustes razonables: Estrategia de inclusión laboral para las personas con diversidad funcional en Colombia. *Juridicas CUC*, 17(1), 9–42.
- Bacca, A. L., Sabogal, J. E., & Arrivillaga, M. (2020). Análisis de la política pública de discapacidad en relación con los cuidadores. Colombia 2013–2017. *Hacia la Promoción de la Salud*, 25(1), 29–43.
- Banco Mundial, & Organización Mundial de la Salud. (2011). Informe mundial sobre la discapacidad. Banco Mundial; OMS.
- Barreto, J., & Prado, A. (2020). Inclusión y discapacidad en Colombia: Análisis y recomendaciones para la construcción de política pública. Editorial Universidad del Rosario.
- Cáceres, S., Oviedo Cáceres, J. C., & Rodríguez, M. (2021). Las mujeres en las políticas públicas de discapacidad y de equidad de género: Un análisis desde la interseccionalidad. *Civilizar: Ciencias Sociales y Humanas*, 21(40), 95–111.
- Cea Madrid, J. C. (2021). De la subordinación asalariada a la caridad neoliberal: Análisis crítico de la ley de inclusión laboral de personas con discapacidad en Chile. *CUHSO*, 31(1), 227–249.
- Colombia. Congreso de la República. (1997). Ley 361 de 1997,). Ley 1145 de 2007; Ley 1618 de 2013; Decreto 2011 de 2017; Decreto 392 de 2018;
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2020). Personas con discapacidad. Retos diferenciales en el marco del COVID-19 (Boletín técnico). DANE.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022,2025). Personas con discapacidad en Colombia (Boletín técnico, diciembre de 2022). DANE.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013, 2019, 2023). Documento Conpes Social 166: Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social. DNP.

- Guzmán Pacheco, J. F., & Pinilla Díaz, C. A. (2023). Diseño de estrategias para la inclusión laboral de personas con diversidad funcional cognitiva en la segunda ciudad industrial de Colombia. *Ágora USB*, 23(2), 1–25.
- Huaman, W. F. L., Castillo, V. F., & Chávez, J. V. (2023). Políticas públicas de discapacidad: Revisión bibliográfica de la realidad del sistema funcional normativo peruano. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 10(3), 1–25.
- Instituto Nacional para Ciegos. (s. f.). Normatividad sobre inclusión laboral [sección web]. INCI.
- Morcillo, A., & Cordero, M. (2021). Políticas de inclusión en la universidad: El ingreso, la permanencia y el egreso en clave de accesibilidad académica. *Diálogos e Perspectivas em Educação Especial*, 8(2), 11–20.
- Moreira, L. (2024). Inclusión de personas con discapacidad en el ámbito laboral en instituciones públicas de Santa Ana. *Revista Universidad y Sociedad*, 16(1), 215–227.
- Naciones Unidas. (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y Protocolo Facultativo. ONU.
- Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (A/RES/70/1). ONU.
- Núñez-Parra, L. M. (2020). Discapacidad y trabajo: La individualización de la inclusión bajo lógicas coloniales contemporáneas. *Nómadas*, 53, 163–183.
- Organización de los Estados Americanos. (1999). Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. OEA.
- Organización Internacional del Trabajo. (1983). Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas. OIT.
- Paz-Maldonado, E. F., & Silva-Peña, I. (2020). Inserción laboral de personas en situación de discapacidad en América Latina: Una revisión sistemática. *Saúde e Sociedade*, 29(4), e190724.

- Poaquiza-Cornejo, T. (2024). Breve descripción contemporánea de las políticas sociales de inclusión e inserción laboral para las personas con discapacidad en el Ecuador, período 2000–2021. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, 6(8), 86–110.
- Sanabria, L. G., Olarte, J. C., & Rodríguez, J. (2022). Limitantes para la vinculación laboral de personas con discapacidad: Un vistazo a la inclusión laboral de las personas en condición de discapacidad en Colombia. El caso de aspirantes a laborar en el Sistema Integrado de Transporte Público de una ciudad capital. *Revista Ingeniería y Región*, 1(2), 45–62.
- Subía Cabrera, A. C. (2022). La capacidad jurídica de las personas con discapacidad en el Ecuador: Un análisis desde el modelo social de derechos humanos. *Ius Humani: Revista de Derecho*, 11(2), 1–25.
- Tejeda Muñoz, S. (2023). La eutopía de la inclusión laboral: Personas con discapacidad y las barreras para la inclusión laboral en instituciones del sector público de la provincia de Santiago, Chile. *Gobierno y Administración Pública*, (6), 63–72.
- Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo. (2020). Modelo de inclusión laboral con enfoque de cierre de brechas (Portafolio de Cooperación Sur-Sur). SPE / APC Colombia.
- Vargas-Merino, E. M., & Sánchez-Esli, M. A. (2021). Emprendimiento como alternativa de inclusión laboral en personas con discapacidad en Latinoamérica: Una revisión sistemática entre los años 2010–2020. *Innova Research Journal*, 6(3), 1–18.
- Velandia, D., Rodríguez, C., & Tique, L. (2021). La situación laboral de las personas con discapacidad en Colombia desde un enfoque local. *Revista CEA*, 7(13), 87–109.
- Viñarás-Abad, M., Vázquez-Barrio, T., & Sánchez-Valle, M. (2021). Situación de las personas con discapacidad en el sector de la comunicación en España: Aspectos laborales, profesionales y académicos. *Profesional de la Información*, 30(2), e300202.