



Nº Reg.: 2916/19 – Recomendación de la Síndica relativa a la adaptación de las pruebas de selección de las ofertas públicas de empleo a personas candidatas con dislexia.

ANTECEDENTES

Una mujer con dislexia que a la hora de inscribirse a la Oferta Pública de Empleo 2017 había visto rechazada por el Departamento de Función Pública su solicitud de adaptación del tiempo para la realización de las pruebas, acude a la Sindicatura en busca de una solución.

En la petición de esta ciudadana, se daba cuenta de su dificultad de lectura y escritura, y así lo acreditaba mediante informes de un gabinete psicopedagógico y de logopedia, tras haberse sometido a diversas pruebas.

La respuesta de la Unidad de Selección y Desarrollo fue la siguiente:

En relación al proceso de Oferta Pública de Empleo 2017-18 para los Grupos A1 (A) y A2 (B) del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, se ha extraído de su inscripción la solicitud de adaptación en las observaciones anotadas por Ud.:

- *“DISLEXIA. Adaptación: más tiempo para hacer las pruebas”*

En relación a las adaptaciones de las personas aspirantes, se recoge en las Bases Cuarta. Ejercicios voluntarios y adaptaciones:

- *“4.2. Quienes tengan derecho por discapacidad a adaptaciones en las pruebas deberán hacerlo constar en el apartado de observaciones de la solicitud y remitir un escrito al Departamento de Función Pública indicando el tipo de discapacidad y la adaptación solicitada...”*

Le informamos que, en virtud de la legalidad vigente, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

Asimismo, le adjuntamos el enlace a la *ORDEN PRE/1822/2006, de 9 de junio, por la que se establecen criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad*, donde podrá observar las adaptaciones de tiempo legales según deficiencia y grado de discapacidad.

En virtud de lo expuesto, la **DISLEXIA no está contemplada como discapacidad a la que se le pueda aplicar las adaptaciones de tiempo en adicionales en los procesos selectivos**

para acceso al empleo público, y en consecuencia, lamentamos no poder valorar la concesión de lo solicitado.

Tras recibir la reclamación, desde la Oficina de la Síndica remitimos al Servicio de Convivencia y Diversidad, dado el carácter transversal del área de su competencia, un documento en el que se contenían estos antecedentes y les instábamos a que valoraran la situación expuesta y nos remitieran las conclusiones alcanzadas. Todo ello teniendo en cuenta que estaba prevista la convocatoria municipal de otra Oferta Pública de Empleo para el Grupo C.

A día de la fecha, no hemos recibido respuesta formal del citado Servicio, y a la vista de las bases que se han publicado, en las que se contemplan las adaptaciones habituales, estimamos necesario contribuir, en la medida de nuestras posibilidades, a mejorar la situación de las personas con dislexia en el acceso al empleo público.

Ya en el año 2015, el anterior Síndico tuvo ocasión de pronunciarse sobre este extremo en el [Informe especial, en relación con el desarrollo de la convocatoria de Oferta Pública de Empleo en el Servicio de Extinción de Incendios del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) (OPE 2013 bomberos/as), y en conclusión, señalaba lo siguiente:

“La Oficina del Síndico aboga por que, en futuras convocatorias de selección que realice el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, se contemple la posibilidad de adaptar las pruebas escritas que se puedan llevar a cabo, no solo en caso de discapacidad, sino también en supuestos de dislexia y otras Dificultades Específicas de Aprendizaje, cuando tales dificultades sean compatibles con las funciones a desempeñar en la plaza a la que se acceda”.

La presente resolución, por tanto, consistirá, por una parte, en actualizar dicho informe y por otra, en proponer medidas concretas para lograr unos ajustes razonables de las pruebas para personas con dislexia. Nos centraremos casi exclusivamente en esta diversidad del aprendizaje, por una cuestión obvia, como es la carencia de medios materiales para abordar todas las diversidades y/o dificultades que existen. Ello no obsta para que, en el futuro, a medida que se vayan poniendo en nuestro conocimiento otras situaciones similares, vayamos proponiendo medidas para evitar la exclusión de las personas que sufren un determinado trastorno de aprendizaje.

A la hora de abordar el asunto hemos contado, además de con el testimonio y las orientaciones de la persona que reclamó ante nosotros, también con la colaboración de la “Asociación Dislexia de Euskadi Elkarte - Dislebi”, cuyo objeto es acercar y visibilizar las barreras objetivas de accesibilidad con las que se encuentran cada día las personas con Dislexia y otros Trastornos Específicos de Aprendizaje según criterios diagnósticos de la OMS y los manuales diagnósticos de referencia clínica internacional.

CONSIDERACIONES

1. Una aproximación a la dislexia

Vaya por delante nuestras disculpas si existe alguna incorrección terminológica; no somos expertas en este tema, y aunque hemos recabado el asesoramiento de la asociación, esto no nos asegura no incurrir en errores.

Consideramos importante empezar por definir la dislexia. Según la Asociación Internacional de Dislexia, esta se considera una Dificultad Específica de Aprendizaje (DEA) de origen neurobiológico, caracterizada por la presencia de dificultades en la precisión y fluidez en el reconocimiento de palabras (escritas) y por un déficit en las habilidades de decodificación (lectora) y deletreo (ortografía). Estas dificultades son normalmente consecuencia de un déficit en el componente fonológico del lenguaje y se presentan de manera inesperada ya que otras habilidades cognitivas se desarrollan con normalidad y la instrucción lectora es adecuada.

Las Dificultades Específicas de Aprendizaje constituyen una categoría de diagnóstico recogida en el CIE-10, Clasificación Internacional de las Enfermedades y problemas relacionados con la salud, avalado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) bajo el rótulo “Trastornos específicos del aprendizaje escolar”, así como en el DSM-V, 2013, Manual de Diagnóstico y Estadístico de los trastornos mentales, como Trastornos Específicos de Aprendizaje, englobados dentro de los trastornos del neurodesarrollo, que incluye el trastorno de la lectura, el trastorno del cálculo, el trastorno de la expresión escrita y el trastorno del aprendizaje no específico.

En resumen, se trata de la diversidad funcional consistente en el trastorno específico del aprendizaje de base neurobiológica, que afecta de manera persistente a la exactitud lectora y ortográfica y a la fluidez lectora, interfiriendo en el rendimiento

académico, que suele ir acompañado de problemas en el lenguaje oral, la comprensión lectora, la expresión escrita y el cálculo matemático. Pero no se trata de un trastorno general del desarrollo, como puede ser la discapacidad intelectual, sensorial, física o motora. Este trastorno no afecta a la capacidad intelectual de quienes lo sufren.

Al considerarse una dificultad específica de aprendizaje, no supone el reconocimiento de la discapacidad, pero sí que es susceptible de determinar la adopción de medidas especiales de apoyo educativo.

Algunas asociaciones, al igual que el Parlamento Europeo, abogan por que se reconozca como una discapacidad, pero es una cuestión que no concita la unanimidad de todos los sectores, ni de personas con dislexia, ni de las asociaciones que las representan¹. Para parte de quienes consideran que debería reconocerse como discapacidad, les parece la manera de acceder a medidas, ajustes y adaptaciones de manera más sencilla. Ello, aunque las administraciones están obligadas a adoptar las medidas de adaptación recogidas en la ORDEN PRE/1822/2006, de 9 de junio cuando se trate de una persona con discapacidad que tenga reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%.

A día de hoy, no se encuentra entre los supuestos de discapacidad, a pesar de que en octubre del año 2007 el Parlamento Europeo presentó un texto, con valor político, pero que no era jurídicamente vinculante, en el que alertaba de que más del 10 por ciento de los niños de la UE sufren este tipo de disfunciones del aprendizaje, por ello reclamaba a la Comisión Europea y al Consejo de la UE -gobiernos nacionales- que trabajaran para que fueran consideradas como discapacidades en todos los Estados miembros, con la consiguiente mejora de los tratamientos y ayudas para los afectados.

Asimismo, en el mes de octubre de 2019, con motivo del día mundial de la dislexia, el eurogrupo popular presentó en el registro del Parlamento Europeo una propuesta de resolución sobre la situación de las personas con trastornos específicos del aprendizaje. Según las noticias de prensa que se hacían eco de ello, dicha propuesta se había trabajado conjuntamente con la federación Española de Dislexia, y se consideraba un avance en los derechos de las personas con Dislexia ya que implicaba

¹ <http://plataformadislexia.org/wp-content/uploads/2018/04/reda.pdf> (ver punto V. UN EJEMPLO CONCRETO: DISCAPACIDAD Y DISLEXIA)

a los agentes educativos, e instaba a realizar las adaptaciones de accesibilidad necesarias en las metodologías y formas de evaluación. También proponía considerar políticas de prevención contra el acoso y el hostigamiento que sufre a menudo este colectivo. Por ello, se pedía la creación de un observatorio europeo y de una tarjeta identificativa para actuar ante las administraciones. En la presentación de dicha propuesta, la eurodiputada Rosa Estaràs señalaba que *"los trastornos específicos del aprendizaje afectan hasta al 15% de la población y suponen el 50% del fracaso escolar por motivos no sociales. Por ello, resulta imprescindible responder global y eficazmente, en especial en el sistema el educativo, y organizar una estrategia europea integral que garantice la igualdad de oportunidades"*. Por parte de la Federación Española, se incidía en que *"hay que garantizar el diagnóstico y tratamiento públicos del problema para eliminar la brecha socio-económica y se debe reconocer administrativamente como una discapacidad para gozar de las ventajas necesarias"*.

Actualmente, como hemos indicado, las personas con dislexia no cuentan con reconocimiento de discapacidad, sin embargo, existen ajustes y adaptaciones para el alumnado que sufre este trastorno del aprendizaje, es más, la mayor parte del trabajo sobre dislexia se desarrolla en el ámbito de la educación, en la etapa escolar fundamentalmente. Sin embargo, cuando las personas con dislexia llegan a la edad adulta y apuestan bien por retomar su formación, bien por postularse como candidatos a empleos público o por emprender carreras profesionales, o incluso acreditar su perfil lingüístico, se topan nuevamente con barreras que creían superadas.

Buscando alguna referencia a nivel internacional, hemos hallado un artículo² de BBC Worklife (Mauro Galluzzo), de septiembre de 2019, según el cual, *"Una comisión parlamentaria encontró evidencias de que existen barreras sistémicas al empleo de millones de posibles empleados en el Reino Unido que son neurodivergentes. Esto significa que sus cerebros funcionan, aprenden y procesan la información de manera diferente. El informe destacó una falta generalizada de concienciación social, errores en el respaldo del gobierno y discriminación en los lugares de trabajo, pero también muchos ejemplos de buenas prácticas (...). La mayoría de las personas neurodivergentes son capaces y están capacitadas. **Son los procesos de reclutamiento los que los incapacitan**"*.

² <https://www.bbc.com/mundo/vert-cap-49092313>

2. El papel de las administraciones públicas

Desde esta Defensoría no entramos a valorar si esta dificultad específica del aprendizaje debería ser o no reconocida como discapacidad, aunque está claro que el hecho de que lo fuera, en un grado del 33%, supondría automáticamente la inclusión de estos supuestos en el ámbito de aplicación de la ORDEN PRE/1822/2006, de 9 de junio, por ejemplo.

Independientemente de lo anterior, mientras no se reconozca como discapacidad, mientras se trabaja en encontrar un ajuste razonable que cubra las lagunas existentes entre el criterio administrativo por el que se otorga la condición de discapacidad y un marco de actuación que responda a establecer las condiciones óptimas para el desarrollo de pruebas de selección, lo cierto es que la dislexia, no tiene amparo típicamente normativo.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) estableció en el año 2005 tres categorías para clasificar al alumnado con necesidades especiales:

- *Discapacidades*: alumnado con discapacidad entendida desde el punto de vista médico como un trastorno orgánico atribuible a una patología orgánica (por ejemplo, relacionada con deficiencias sensoriales, motoras o neurológicas). La necesidad educativa se considera que surge principalmente de los problemas imputables a estas discapacidades.
- *Dificultades*: estudiantes con trastornos de conducta o emocionales, o necesidades específicas de aprendizaje. La necesidad educativa se considera que surge principalmente de los problemas en la interacción entre el estudiante y el contexto educativo.
- *Desventajas*: estudiantes con desventajas que surgen principalmente de factores socioeconómicos, culturales y/o lingüísticos. La necesidad educativa es la de compensar las desventajas atribuibles a estos factores. Finalmente, el organismo europeo que aborda las necesidades especial

Si bien es una clasificación referente a alumnado, es extensible al resto de población que tenga dificultades de aprendizaje. En este punto, salvo la primera categoría, que está regulada, las otras dos no encuentran amparo más allá del ámbito escolar.

Por tanto, la dislexia no es una discapacidad, pero está claro que constituye una dificultad, una barrera para el pleno desarrollo de quien la padece, por lo que es tarea de las administraciones públicas, como garantes de derechos que son y, en la medida de sus posibilidades, establecer los mecanismos necesarios para implementar las adaptaciones adecuadas para garantizar su igualdad de trato y su no discriminación. Ya que lo contrario, no dar una respuesta a estas situaciones, en el ámbito que nos atañe en este caso, supone vulnerar el derecho a la igualdad (concretamente de oportunidades) que los poderes públicos están obligados a garantizar, a través de las administraciones públicas, que deben remover los obstáculos para una igualdad real y efectiva.

El artículo 9.2 de la Constitución Española establece que *"Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social"*

Por ello, la decisión de realizar adaptaciones en las pruebas de acceso a la función pública para las personas que sufren este trastorno del aprendizaje, aunque no esté previsto en la normativa expresamente, supondría proporcionarles un tratamiento equitativo e igualitario, por lo que constituiría un síntoma de buena administración, inclusiva e integradora.

3. ¿Por dónde empezamos?

Aunque no haya normativa específica en materia de dislexia, la propia Orden PRE/1822/2006 de 9 de junio por la que se establecen criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad, en su **apartado sexto** indica que **"Los órganos de selección resolverán, en todo caso, los supuestos no incluidos en la presente Orden que puedan surgir de acuerdo con los principios de legalidad y equidad"**.

También se ha de tener en cuenta que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad trasladó un modelo médico de discapacidad a un modelo

de derechos humanos³, lo cual supuso un punto de inflexión en el tratamiento de la discapacidad, ya que se pasa a considerar que ha de ser tratada desde el prisma de los derechos humanos, y a partir de ahí tener en cuenta que las personas con discapacidad son titulares de derechos y no solo objeto de de políticas asistenciales.

De esta manera, si trasladamos este modelo más allá de la discapacidad, a la diversidad o dificultades de aprendizaje, daríamos una solución inclusiva e igualitaria a las personas que la padecen, en línea con la protección de derechos fundamentales como la igualdad, la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad.

Existen numerosas experiencias en este sentido, como por ejemplo (desarrollar un poco):

- OPE en Educación en Euskadi (2010 en adelante).
- Oposiciones del cuerpo de maestros en Extremadura⁴
- Conservatorio Jesús Guridi (2015).
- FP Grados medios y superiores (2014 en adelante).
- Dirección General de Tráfico (2011)
- Pruebas de acceso a la universidad (selectividad).

No es fácil determinar cuáles son las adaptaciones que mejor responden a las necesidades de las personas con dislexia, ya que no todas ellas se enfrentan a las mismas dificultades a la hora de realizar un ejercicio de un procedimiento de selección pública. En primer lugar, a la hora de enfrentarse al temario, por el soporte de los materiales que deben interiorizar, ya deben superar grandes obstáculos, y deben hallar la forma de compensar su dificultad con otras habilidades, poniendo en práctica lo que durante toda su vida han debido hacer para lograr sus objetivos. En cuanto a las pruebas en sí, entre las **dificultades** más reseñables se hallan las siguientes:

³ “Derechos humanos y discapacidad. Uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad” [Autores: Gerard Quinn y Theresia Degener con Anna Bruce, Christine Burke, Dr. Joshua Castellino, Padraic Kenna, Dra. Ursula Kilkelly, Shivaun Quinlivan] - Naciones Unidas Nueva York y Ginebra, 2002

“La Inclusión desde un Enfoque de Derechos Humanos en Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales Asociadas o no a una Discapacidad / Inclusion from a Human Rights Approach in Students with Special Educational Needs Associated or not with a Disability” [Anita Dalila Espín y Alfonso Mera Constante]

⁴ El tipo de letra para todos los opositores de Extremadura será Verdana a tamaño 14. Además, las personas que aporten documentación que acredite que sufren dislexia contarán con más tiempo para completar el ejercicio, se les valorará más el contenido que la ortografía y también se ampliará el periodo de las pruebas de lectura.

En las pruebas tipo test:

- La propia plantilla supone un obstáculo para la realización de las pruebas, por la propia configuración, tamaño de letra, etc., tal y como puede verse a continuación:



- La formulación en negativo de los supuestos.
- Respuestas prácticamente idénticas, salvo por una palabra, y de longitud considerable.

En las pruebas escritas:

- Limitación del espacio, fundamentalmente por el tamaño de la letra.
- Necesidad de escribir sin faltas ortográficas.
- Respuestas de gran longitud.

Es mediante el informe de un especialista en psicopedagogía como se determina la concreta dificultad que presenta una persona con dislexia, por lo que sería recomendable que las adaptaciones fueran en consonancia con las necesidades de cada una de las personas que solicita la adaptación, tomando como base el informe

técnico que analiza las concretas dificultades y las posibles soluciones para salvar las mismas.

Así, los **ajustes que se plantean desde esta Oficina**, sin ánimo de ser exhaustivos, son los siguientes:

En los exámenes tipo test:

- Que la plantilla de respuestas sea accesible y clara.
- Que la formulación de las preguntas no induzca a confusión.
- Que no se presenten alternativas de similar redacción.
- En caso de error al rellenar la plantilla de respuestas y sea necesario solicitar una hoja en blanco, poder disponer de un copista que rellene las respuestas elegidas.

En las pruebas de desarrollo por escrito:

- Que el examen se haga de manera oral, previo soporte en esquema en papel.
- Que, en vez de responder de manera manuscrita, se facilite un ordenador para escribir.

Con carácter general:

- Que cuenten con un apoyo al que puedan consultar si lo que la pregunta solicita es lo que efectivamente han entendido tras su lectura.
- Que se les amplíe el tiempo de respuesta.

No se debe olvidar que hablamos en todo caso de inclusión, de inclusión de las personas que no pueden acceder a pruebas, exámenes, cursos, etc. en igualdad de condiciones por tener una dificultad de aprendizaje que les impide hacerlo en los parámetros que habitualmente se utilizan, aunque puedan desarrollar sus labores profesionales sin dificultad, por lo que se hace necesario adoptar medidas específicas que compensen la dificultad, derivada del citado trastorno, con que se encuentran estas personas.

No nos cabe duda de la sensibilidad del Ayuntamiento en esta materia, dado que públicamente, ha mostrado su compromiso por apoyar esta situación, recientemente, con ocasión del Día Internacional de la Dislexia, el pasado 8 de octubre, en el que publicó con el hashtag [#UnidosPorLaDislexia](#) los siguientes tweets:



Por tanto, aunque en las bases publicadas en el BOTHA nº 123, de 30 de octubre, para la convocatoria de Oferta de Empleo Público (OPE2018 OPE2019 – Grupo C1) no se encuentra dicha previsión, porque mantienen la redacción original, nada impide que por el órgano de selección se valore la petición que se formule con posterioridad a la publicación, sobre la adaptación de las pruebas para estos supuestos. De hecho, en la Resolución del Ararteko⁵, de 26 de enero de 2010, *por la que se concluye el estudio de las quejas promovidas por aspirantes que han solicitado a Osakidetza-Servicio vasco de salud que les fije otro día y/o lugar del examen de oposición por existir causa justificada que les imposibilita la asistencia al acto convocado*, se señala expresamente, con apoyo en numerosa jurisprudencia:

“Entendemos que incluir en las bases reguladoras una previsión siempre beneficia la seguridad y publicidad del procedimiento, dado que todas las personas interesadas conocerían de antemano la posibilidad de que se den excepciones a la unidad de realización del examen. No obstante, no creemos procedente invocar la falta de esa previsión en las bases o su carácter firme y consentido para desestimar toda solicitud, independientemente de la entidad de los hechos que se aleguen. En el tratamiento de este asunto se encuentra en juego el principio constitucional de igualdad, que ampara a todos y cada uno de los y las aspirantes, por lo que la ausencia de mención en la normativa de la convocatoria no puede ser obstáculo para entrar a analizar y resolver la petición”.

⁵ https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_1783_3.pdf

Por todo lo anterior, con base en lo estipulado en el artículo 19.b) del Reglamento del/a Defensor/a Vecinal del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, y con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades y evitar la discriminación de aquellas personas que presenten necesidades específicas, emitimos la siguiente

RECOMENDACIÓN

1.- Que por parte del Departamento de Recursos Humanos se implementen las adaptaciones necesarias para la realización de pruebas de acceso al empleo público, cuando sean solicitadas por una persona que presenta dificultades en el aprendizaje como la dislexia, previa acreditación mediante informe expedido a tal efecto, y siempre que cuando tales dificultades sean compatibles con las funciones a desempeñar en la plaza a la que se acceda

2.- Que, de cara al futuro, se recojan esas adaptaciones en las bases que regulan el proceso de selección.

3.- Que se tengan en cuenta otras diversidades específicas del aprendizaje a estos mismos efectos.

4.- Que en los criterios de corrección se introduzcan pautas para corregir las pruebas realizadas por las personas que han solicitado las adaptaciones con base en su dislexia u otro trastorno de aprendizaje.

En Vitoria-Gasteiz, a 13 de noviembre de 2020.



Leire Zugazua Urturi
Síndica – Defensora Vecinal
Sindikoa - Herritarren Defendatzailea