



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: 1570/2021

Asunto: Ofertas de Empleo Público - reserva de plazas para personas con discapacidad intelectual / Resolución

Centro directivo: Consejería de la Presidencia

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El artículo 9.2 de nuestro texto constitucional impone a los poderes públicos la obligación de *“promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran 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”*. Además, entre los principios rectores de la política social y económica se impone, como mandato dirigido a los mismos, realizar una labor de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, prestándoles cuanta atención especializada requieran (art. 49), compeliendo a los órganos públicos a llevar a cabo las acciones necesarias para situar a estas personas en pie de igualdad con los demás ciudadanos y trabajadores, de modo que puedan desenvolverse sin restricciones en una sociedad competitiva.

Así, uno de los ámbitos en el que se dejan sentir esos mandatos imperativos es el de las relaciones laborales, ya que el trabajo humano (retribuido y por cuenta ajena) no solo supone para la mayor parte de la población el medio de obtención de los recursos económicos que permitan la subsistencia de quien trabaja, sino también uno de los más importantes cauces de realización personal y satisfacción individual del anhelo creado genéticamente incorporado al individuo.

Por ello, la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de diciembre del 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la



ocupación, impone que nuestra legislación prohíba la discriminación en el empleo por varios motivos (entre los que se incluye la discapacidad), que promueva medidas positivas de igualdad de oportunidades y que adopte ajustes razonables que remuevan las barreras u obstáculos en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo en todo tipo de ocupación, incluida la integrada en la administración pública.

Desde esta perspectiva, en el Derecho español se han aprobado diversas normas orientadas a evitar la discriminación inicial que la discapacidad provoca en el acceso a la función pública, mediante el establecimiento de cuotas flexibles de reserva. Como antecedente, la disposición adicional 19ª de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma para la Función Pública (en la redacción dada por la Ley 23/1988, de 28 de julio), estableció un cupo, en aquel momento, del 3 por 100 de las vacantes en las ofertas de empleo público para ser cubiertas entre personas con discapacidad.

Modificada dicha disposición adicional por el Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, de acceso al empleo público y provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad, se introdujo para la oferta de empleo público de cada año la reserva de un cupo no inferior al 5 por 100 de las plazas ofertadas para ser cubiertas por personas con discapacidad. Porcentaje que también se reservó en la Ley 7/2007, de 2 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en vigor hasta la modificación operada por la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de Adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que elevó a un cupo no inferior al 7 por 100 de las vacantes de las ofertas de empleo público para ser cubiertas entre personas con discapacidad. También creó, por primera vez con rango legal, una cuota específica para personas con discapacidad intelectual. Reserva que se mantiene hoy en el artículo 59.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP):

“Artículo 59. Personas con discapacidad.

1. En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 4 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre (RCL 2013, 1746), siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales en cada Administración Pública.



La reserva del mínimo del siete por ciento se realizará de manera que, al menos, el dos por ciento de las plazas ofertadas lo sea para ser cubiertas por personas que acrediten discapacidad intelectual y el resto de las plazas ofertadas lo sea para personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad”.

Así, en nuestro derecho existe, desde hace tiempo, el reconocimiento legal de unas cuotas de reserva de plazas para personas con discapacidad (así como de medidas de inclusión una vez superado el proceso selectivo), pero el sistema no ha logrado un acceso significativo al empleo público de este colectivo y ni siquiera los cupos se han cubierto en la mayoría de los casos, siendo especialmente grave el incumplimiento de la reserva por lo que se refiere a las personas con discapacidad intelectual¹.

En la última Memoria Ejecutiva² de la Oferta de Empleo Público (abril 2019) de la Comisión Permanente de Selección (CPS)³, se indica que en el transcurso de los procesos selectivos de la OEP 2018, el porcentaje de plazas gestionadas por la CPS reservadas para ser cubiertas por personas con discapacidad, representó el 38,7 % de las plazas totales reservadas para dicho cupo. Se destaca el volumen de plazas convocadas para este cupo en el proceso selectivo para el acceso al Cuerpo General Auxiliar de la Administración del Estado por promoción interna (176 plazas), representando el 17,6% de las plazas ofertadas para este Cuerpo, y el 29,5% de las plazas de todo el cupo de reserva para personas con discapacidad en los cuerpos gestionados por la CPS. Y de estas 176 plazas, se reservaron específicamente 120 para personas con discapacidad intelectual.

Si bien, como se observa en la tabla reflejada a continuación, no se reservó porcentaje alguno para esta población con discapacidad intelectual en el resto de los procesos selectivos de los cuerpos gestionados por la CPS (2018, 2017 y 2016):

¹ Libro blanco sobre acceso e inclusión en el empleo público de las personas con discapacidad. Instituto Nacional de Administración Pública, 2015.

² La Memoria ejecutiva tiene como finalidad la descripción de los procesos selectivos que fueron convocados mediante la Resolución de 14 de junio de 2019, de la Secretaría de Estado de Función Pública, de cuya realización se encarga la Comisión Permanente de Selección.

³ La Comisión Permanente de Selección es el órgano colegiado encargado de la realización de los procesos selectivos para el ingreso en los Cuerpos de Gestión de la Administración Civil del Estado, de Gestión de Sistemas e Informática de la Administración del Estado, Escala de Gestión de Organismos Autónomos, General Administrativo de la Administración del Estado, Técnicos Auxiliares de Informática de la Administración del Estado y General Auxiliar de la Administración del Estado. Su composición y funcionamiento se determina por la Orden TFP/516/2019, de 30 de abril.



PLAZAS POR SISTEMA DE ACCESO

CUERPO / ESCALA	OEP 2018				OEP 2017				OEP 2016			
	PLAZAS				PLAZAS				PLAZAS			
	TOTAL	PG	CRD	CRDI	TOTAL	PG	CRD	CRDI	TOTAL	PG	CRD	CRDI
Cuerpo Gestión de la Administración Civil del Estado (Ingreso Libre)	681	638	43	0	430	407	23	0	180	166	14	0
Cuerpo Gestión de la Administración Civil del Estado (Promoción interna para personal funcionario y personal laboral fijo)	400	380	20	0	200	189	11	0	135	127	8	0
Cuerpo Gestión de Sistemas e Informática de la Administración del Estado (Ingreso libre)	218	207	11	0	200	189	11	0	130	120	10	0
Cuerpo Gestión de Sistemas e Informática de la Administración del Estado (Promoción interna para personal funcionario y personal laboral fijo)	140	133	7	0	140	132	8	0	61	58	3	0
Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado (Ingreso libre)	2.029	1.901	128	0	800	736	64	0	SIN PROCESO			
Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado (Promoción interna para personal funcionario y personal laboral fijo)	1.700	1.610	90	0	1.300	1.234	66	0	1.000	943	57	0
Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Informática de la Administración del Estado (Ingreso libre)	385	363	22	0	350	332	18	0	150	142	8	0
Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Informática de la Administración del Estado (Promoción interna para personal funcionario y personal laboral fijo)	105	100	5	0	105	100	5	0	55	52	3	0
Cuerpo General Auxiliar de la Administración del Estado (Ingreso libre)	1.444	1.350	94	0	400	370	30	0	400	364	36	0
Cuerpo General Auxiliar de la Administración del Estado (Promoción interna para personal funcionario y personal laboral fijo)	1.000	824	56	120	800	660	43	97	756	645	38	73
TOTAL PLAZAS	8.102	7.506	476	120	4.725	4.349	279	97	2.867	2.617	177	73

Esto es, el cupo de reserva no se repartió de forma similar en todas las categorías, cuerpos y escalas, por lo que en algunas convocatorias concretas no hay plazas para personas con discapacidad intelectual. Situación que puede cuestionarse, ya que aun cuando en algunos cuerpos/escalas pudiera haber dificultades para que ejercieran las tareas y funciones, sí habría puestos de trabajo concretos en los que podrían ejercerlas.

Con todo ello, el peso de la discapacidad intelectual en este conjunto es muy minoritario y no llegaría al 0,05% de la plantilla⁴.

Pues bien, en el caso de las ofertas de empleo público convocadas por la Administración de esta Comunidad Autónoma y sus Organismos Autónomos, se denuncia en el expediente que nos ocupa el incumplimiento de esta reserva específica para personas con discapacidad intelectual.

A este respecto, la Consejería de la Presidencia ha facilitado información a esta Institución, en la que, conforme al artículo 46.2 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León (que establece la reserva para las personas con discapacidad de un porcentaje no inferior al diez por ciento de las vacantes de la oferta global de empleo público), señala que *“será, una vez efectuadas todas las convocatorias con plazas correspondientes a una determinada oferta de empleo público y sumadas las plazas reservadas para ser cubiertas por personal con discapacidad incluidas en las mismas, cuando se deberá haber cumplido con el porcentaje de reserva legalmente*

⁴ Memoria-Informe sobre prácticas socialmente responsables en la Administración General del Estado, 2017-2018. Dirección General de la Función Pública. Noviembre 2019.



establecido, cumplimiento que por lo demás se viene realizando regular y escrupulosamente en esta Administración”.

Sin embargo, trasladada esta información a la persona reclamante, se ha comunicado que en ninguna de las convocatorias derivadas de las ofertas de empleo público en vigor (años 2018 y 2019) se ha recogido de manera expresa, la convocatoria de plazas reservadas para el cupo de Discapacidad INTELECTUAL, añadiendo que *“No debe confundir la Administración Autonómica, el cumplimiento en las convocatorias del cupo General de Discapacidad, con la reserva específica dentro de ese cupo y con sus peculiaridades, para las personas con Discapacidad **Intelectual**...”*.

Efectivamente, para cumplir la reserva de empleo público establecida en el artículo 59 del EBEP, deben aparecer las plazas reservadas perfectamente especificadas en la correspondiente oferta pública de empleo y en cada una de las convocatorias, de forma que el resultado final no sea inferior al menos a un 2 % para personas con discapacidad intelectual. Así, llama la atención que, aun ampliando el porcentaje de reserva hasta el 10%, no se modifica el objeto perseguido, lo que crea dudas sobre la eficacia de ese incremento sin más del cupo mínimo.

Lo que ha pretendido el legislador con la normativa básica es que dicha reserva de un mínimo porcentual de plazas se imponga en las concretas y singulares convocatorias de plazas que la Administración vaya ofertando. Así, como establece la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 28 de febrero de 2012 (recurso nº 6860/2010): *“debemos partir de que la reserva porcentual de plazas para el acceso a la función pública a favor de las personas discapacitadas es una medida de discriminación positiva legalmente establecida y que, conforme a lo dispuesto por el Tribunal Constitucional en su sentencia nº 269/1994, de 3 de octubre, resulta perfectamente legítima.*

Decía, así, el Fundamento Jurídico 4º de esta última sentencia que *“Lógicamente, la legitimidad constitucional de medidas de esta naturaleza equiparadora de situaciones sociales de desventaja, sólo puede ser valorada en el mismo sentido global, acorde con las dimensiones del fenómeno que trata de paliarse, en que se han adoptado, adecuándose a su sentido y finalidad. Esta naturaleza de medida de refuerzo positivo que cumple la reserva porcentual de plazas implica que recaiga sobre las Administraciones Públicas el deber de interpretar la normativa que la regula y de ponerla en práctica del modo que resulte más favorable al sentido y finalidad que persigue la citada medida y que no es otro que el de la promoción profesional de personas con discapacidad”.*

Es importante, pues, que siendo consciente la Administración de esta Comunidad de la necesidad de llevar a cabo una política de integración de las personas con discapacidad (que deben ser protegidas para el disfrute de los mismos derechos que el



resto de ciudadanos), dirija su actuación en este ámbito a lograr en igualdad de condiciones la inclusión plena y efectiva de las que padecen una discapacidad intelectual o del desarrollo en el acceso al trabajo.

Y es que el empleo público para las personas con discapacidad intelectual cumple con *Los Tres Irrenunciables*⁵ que, según Plena Inclusión España⁶, son necesarios para transformar todas las estructuras organizativas, incluidas la función pública, y hacerlas positivas y posibles para todas las personas. Estas tres condiciones son⁷:

- La persona con discapacidad intelectual asume un rol activo como ciudadano de pleno derecho, su participación es significativa y aporta valor, forma parte de un entorno social en el que contribuye y ejerce sus derechos de manera activa.

- Los apoyos deben estar personalizados: desde la administración se apuesta por adaptar los procesos de acceso, mantenimiento y promoción para permitir que la persona reciba los apoyos que necesite en un entorno comprensible.

- Se maximizan las oportunidades de inclusión: la persona está presente, participa y pertenece a un contexto comunitario como es el de la administración pública, contribuyendo al desarrollo de este entorno mediante el ejercicio de roles sociales valorados.

Así, la presencia activa de personas con discapacidad como sujetos de derecho que contribuyen en el avance social, aporta valor a la administración pública generando cultura de apoyo mutuo e inclusión.

Acorde con lo expuesto, el derecho a un puesto de trabajo en el sector público de las personas con discapacidad intelectual se inscribe en el ámbito del derecho antidiscriminatorio. Hemos de recordar que no estamos ante un derecho de tipo prestacional que pueda modularse en función del grado de minusvalía, sino ante el derecho a trabajar, que debe flexibilizarse al máximo para evitar la discriminación.

⁵ TAMARIT, J. “*La transformación de los servicios hacia la calidad de vida. Una iniciativa de innovación social de Feaps*”. Ediciones Universidad de Salamanca Siglo Cero, vol. 46 (3), nº 255, 2015.

⁶ Es el movimiento de la discapacidad intelectual mayoritario en España. Formado como FEAPS hace más de 50 años, en la actualidad es una organización compuesta por 19 federaciones autonómicas y casi 900 entidades en toda España. Su objetivo es la plena inclusión; esto es, que cada persona con discapacidad intelectual o del desarrollo y su familia pueda tener un proyecto de vida propio y participar en la sociedad como el resto de la ciudadanía.

⁷ “*Las personas con discapacidad intelectual en la función pública: informe sobre situación, recomendaciones y apoyos tecnológicos.*” Plena Inclusión España. Diciembre 2018.



Por todo ello, parece conveniente recomendar el establecimiento de un modelo de empleo público que permita dar satisfacción a este derecho, que contemple la adopción de siguientes iniciativas o actuaciones:

1. Identificar la situación actual del empleo público de la población con discapacidad en la Administración de esta Comunidad, elaborando estadísticas (con el mayor desglose posible) que reflejen los porcentajes de personal con alguna discapacidad sobre el total de las plantillas.

2. Realizar estudios de seguimiento de la incorporación de personas con discapacidad intelectual y, en su caso, publicitar los resultados.

3. Plantear el sistema de empleo público de las personas con discapacidad desde una perspectiva global que contemple todas las fases del proceso: la selección, la idoneidad de las pruebas y méritos, la especialización de los órganos de selección, la carrera profesional, la formación en el puesto de trabajo, la formación de la organización, la metodología de seguimiento y apoyo, la evolución de la persona y los ajustes necesarios a la singularidad de la persona con discapacidad, la seguridad y salud laboral, la discapacidad sobrevenida, etc. Con ello se defiende la superación del modelo tradicional que pone el acento en el acceso, para avanzar hacia la adopción de un modelo más global, especializado e inclusivo que contemple todas las circunstancias.

4. Mantener y cumplir de forma estricta el cupo de reserva como medida de acción positiva (con las plazas reservadas perfectamente especificadas en la correspondiente oferta pública de empleo y en cada una de las convocatorias), e incluso valorar un incremento del porcentaje o una reserva especial a favor de personas con discapacidad intelectual para mejorar las cuotas de ocupación actuales.

5. Prever convocatorias independientes o específicas para personas con discapacidad intelectual, cuyo diseño y concreción encuentra su justificación en el artículo 9.2 de la Constitución, que el Tribunal Constitucional completa en el sentido de que no podrá reputarse de discriminatoria y constitucionalmente prohibida (antes al contrario) la acción de favorecimiento, siquiera temporal, que aquellos poderes públicos emprenden en beneficio de determinados colectivos, históricamente preteridos y marginados, a fin de que, mediante un trato especial más favorable, vean suavizada o compensada su situación de desigualdad sustancial (STC 216/1991, de 14 de noviembre).

6. Tener en cuenta la diversidad de las discapacidades mediante un mecanismo procedimental de selección que, respetando los principios de igualdad, mérito y capacidad que exige la Constitución, permita la redacción de unas bases que admitan la inclusión de capacidades diferentes. Debemos pensar en el caso de aquellas personas con



discapacidad intelectual (o de las personas con capacidad intelectual límite) que aun cuando puedan asumir sus responsabilidades en el mismo grado que otros trabajadores públicos, es posible que no cuenten con instrumentos adecuados que posibiliten su derecho a acceder al empleo público en condiciones de igualdad.

7. Regular los aspectos formativos de este modelo de empleo público, incluyendo la problemática de las personas con discapacidad (especialmente en lo relacionado con el empleo) en los temarios de acceso a los cuerpos y escalas de la Administración; impartiendo los cursos de formación conforme la singularidad de la discapacidad; y realizando cursos informativos para los trabajadores públicos con responsabilidad sobre los trabajadores con discapacidad o que tengan interés o sensibilidad por la problemática.

8. Valorar la posibilidad de acumular las plazas que no se cubren en el cupo de discapacidad intelectual para el año siguiente, sin que se incorporen al cupo general.

9. Prever medidas de seguimiento para aquellas personas con discapacidad que lo precisen, con la finalidad de facilitar su adaptación tanto al puesto de trabajo como a sus funciones.

10. Valorar la creación de un órgano asesor especializado en el empleo público de personas con discapacidad.

Así pues, al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Que se proceda a formular un modelo de empleo público de las personas con discapacidad (contemplando en particular a las personas con discapacidad intelectual o del desarrollo) acorde con sus necesidades y con la dimensión y las especificidades de la Administración autonómica, en el que se pongan en práctica las medidas recomendadas en el cuerpo de la presente Resolución y se promuevan aquellas estrategias que, cumpliendo con la normativa vigente, contribuyan a normalizar el acceso y el desarrollo del trabajo de esta población en la Función pública de la Comunidad.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de la Presidencia en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera. Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López