



**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: 1030/2021**

**Asunto: Oferta de empleo público - reserva de plazas para personas con discapacidad intelectual - Ayuntamientos de más de 4.000 habitantes de la Comunidad de Castilla y León / 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 un claro 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 y en un medio adverso que se rige por las leyes inexorables del mercado.

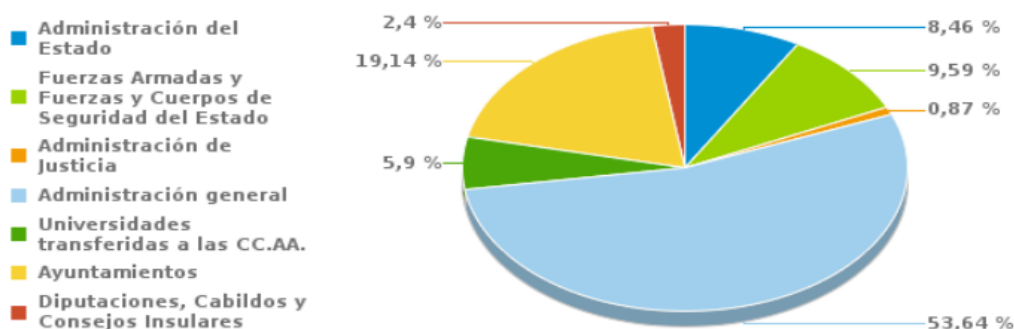
Así, uno de los ámbitos en el que se dejan sentir esos mandatos imperativos es el de las relaciones laborales, ya que el trabajo humano (retribuido y por cuenta ajena) no sólo supone para la mayor parte de la población el medio de obtención de los recursos económicos que permitan la subsistencia de quien trabaja, sino también uno de los más



importantes cauces de realización personal y satisfacción individual del anhelo creado genéticamente incorporado al individuo<sup>1</sup>.

Pues bien, en este ámbito debemos destacar la importancia capital que tiene la Administración local en España como empleadora pública. Los datos estadísticos disponibles son reveladores de esta relevancia cuantitativa. En concreto, el “Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas” (julio de 2021)<sup>2</sup> ofrece información al respecto:

	NÚMERO DE EFECTIVOS	PORCENTAJE
<b>Sector Público del Estado</b>	<b>516.400</b>	<b>18,92%</b>
<b>Administración del Estado</b>	<b>230.900</b>	<b>8,46%</b>
- Ministerios	92.468	3,39%
- Organismos autónomos	62.986	2,31%
- Entidades Públicas Empresariales	20.944	0,77%
- Agencias Estatales	15.560	0,57%
- Autoridades Administrativas Independientes	1.431	0,05%
- Universidades Públicas no transferidas	2.563	0,09%
- Otros entes de Derecho Público	34.948	1,28%
<b>Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado</b>	<b>261.560</b>	<b>9,59%</b>
- Fuerzas Armadas	118.752	4,35%
- Policía Nacional	66.166	2,42%
- Guardia Civil	76.642	2,81%
<b>Administración de Justicia</b>	<b>23.940</b>	<b>0,88%</b>
<b>Sector Público de las Comunidades Autónomas</b>	<b>1.624.811</b>	<b>59,54%</b>
<b>Administración general</b>	<b>1.463.840</b>	<b>53,65%</b>
<b>Universidades</b>	<b>160.971</b>	<b>5,90%</b>
<b>Sector Público de la Administración Local</b>	<b>587.538</b>	<b>21,53%</b>
<b>Ayuntamientos</b>	<b>522.158</b>	<b>19,14%</b>
<b>Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares</b>	<b>65.380</b>	<b>2,40%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.728.749</b>	<b>100,00%</b>



<sup>1</sup> DE LA VILLA GIL, L.E. y SAGARDOY BENGOCHEA, J.A. “Los minusválidos en el mercado laboral: Incentivos a su contratación y régimen jurídico de su prestación de servicios”.

<sup>2</sup> Elaborado por el **Registro Central de Personal (RCP)**, regulado en el artículo 71 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, y reglamentado sucesivamente por el Real Decreto 1405/1986, de 6 de junio y el Real Decreto 2073/1999, de 30 diciembre. Es el órgano de la Administración del Estado en el que se inscribe al personal a su servicio y se anotan, preceptivamente, todos los actos que afecten a su vida administrativa.



Como puede observarse, el número de efectivos del sector público de la Administración local (**587.538**) supera al del Estado (516.400), suponiendo un **21,53 %** del total de 2.728.749 empleados públicos españoles. Lo que demuestra el papel trascendental de las entidades locales en el específico mundo de la función pública.

De este total de 587.538 efectivos de la Administración local, 189.325 son funcionarios de carrera, 318.985 laborales y el resto (79.228) otro tipo de personal a su servicio.

	Personal Funcionario	Personal Laboral	Otros	Total
Sector Público de la Administración Local	189.325	318.985	79.228	587.538
Ayuntamientos	164.601	295.641	61.916	522.158
Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares	24.724	23.344	17.312	65.380

Así, la mayoría del empleo público local es de carácter laboral. El 32% está representado por funcionarios frente a un colectivo del 54% con vínculo laboral, unido a un tipo de empleados ajenos a uno u otro sistema de empleo, que representan el 13%. Esta laboralización es aún más intensa en el ámbito de los Ayuntamientos, en una proporción de 164.601 funcionarios frente a 295.641 laborales, en tanto que disminuye en las Diputaciones Provinciales.

En el caso de Castilla y León, según la misma estadística del RCP, del total de personas al servicio de las Administraciones públicas (168.129), **36.221** corresponden al sector público de la Administración local, con la siguiente distribución territorial:

CASTILLA Y LEÓN	PERSONAL SECTOR PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL (Julio 2021)
ÁVILA	2.992
BURGOS	4.777
LEÓN	6.919
PALENCIA	2.307
SALAMANCA	5.122
SEGOVIA	3.188
SORIA	1.837
VALLADOLID	6.250
ZAMORA	2.829
<b>TOTAL</b>	<b>36.221</b>



Más de allá de que estos datos acreditan una muy significativa presencia de personal local sobre el total de efectivos al servicio de las administraciones públicas y, por tanto, la relevancia de nuestras administraciones locales en la cobertura de empleo público en nuestra Comunidad, no puede obviarse que el acceso al empleo es también el primer paso para lograr la inclusión social. En este sentido, el empleo público local debe considerarse como un instrumento que afectará a la evolución personal de los ciudadanos, y en particular de los afectados con alguna discapacidad.

Efectivamente, las Administraciones locales están sujetas a la Constitución Española, que en su art. 9 las obliga a que promuevan las condiciones para que la igualdad de los individuos y grupos sean reales y efectivas y, muy especialmente, les insta a que remuevan los obstáculos que impidan o dificulten la participación de todos los ciudadanos en la vida colectiva. Y, en particular, el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, establece como finalidad de todas las políticas de empleo el aumento de las tasas de actividad y de ocupación e inserción laboral de este colectivo, combatiendo activamente la discriminación, para lo que dichas administraciones deben fomentar sus oportunidades de empleo y promoción profesional.

Pero también están sujetas a las normas específicas aprobadas para 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, 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”.*

No obstante, el EBEP (norma básica en esta materia, aplicable a todos los procesos selectivos con respecto al porcentaje de reserva de plazas a las personas con discapacidad para el acceso al empleo público) establece unos mínimos que las comunidades autónomas pueden elevar en el ejercicio de sus competencias. Como así ha hecho la Comunidad de Castilla y León, 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, se ha establecido 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.

A todo ello, pues, está sujeto el régimen jurídico del personal de las administraciones locales<sup>3</sup>. Y por tanto, en este plano legal, los entes locales están obligados a cumplir esta reserva específica para personas con discapacidad en sus ofertas de empleo público.

Pese a ello, el cumplimiento de esta obligación se cuestiona en este expediente en relación con los Ayuntamientos de más de 4.000 habitantes de la Comunidad de Castilla

---

<sup>3</sup> El artículo 92.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece que los funcionarios al servicio de la Administración Local se rigen, en lo no dispuesto por dicha Ley, “por la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en los términos previstos en el artículo 149.1.18ª de la Constitución”. A estos efectos, el artículo 3.1 del EBEP dispone que “el personal funcionario de las entidades locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las comunidades autónomas, con respecto a la autonomía local”. Y, a su vez, el artículo 2.6 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, establece que “Las disposiciones de la presente Ley serán de aplicación a los funcionarios de la Administración Local en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en los supuestos en que así lo establece la legislación en materia de régimen local, según lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y con respeto a la autonomía organizativa de las Corporaciones Locales”.



y León, de forma que originan una grave discriminación, especialmente para las personas con discapacidad intelectual.

Efectivamente, examinada la información facilitada a esta Institución por dichas entidades locales, y al margen de los municipios en que no se han aprobado OEP en los últimos años, se constata una mayoritaria falta de previsión del cupo de reserva exigido de las plazas ofertadas en las OEP aprobadas para ser cubiertas por personas con discapacidad, justificándose en las siguientes circunstancias:

### **1.- El cumplimiento del porcentaje del 2 por ciento de personas con discapacidad dentro de los efectivos totales de la Administración local.**

En el caso de no pocas de las entidades locales examinadas se alude a que, efectivamente, se cumple ese porcentaje de trabajadores con discapacidad en sus plantillas, como causa que justifica la innecesariedad de reservar nuevos cupos en las ofertas convocadas por esas administraciones.

Ante esta argumentación, la cuestión se centra en determinar si se produce infracción normativa cuando no se lleva a cabo la reserva del cupo para personas con discapacidad, o si es necesario también, para que se produzca esa infracción (a modo de previsión normativa acumulada), que el porcentaje de discapacitados al servicio de la administración local no alcance el 2 por ciento en el momento de publicarse la Oferta de Empleo Público.

Pues bien, esta última interpretación pudiera considerarse contraria a la clara literalidad del precepto y a su finalidad, que, como es sabido, se inspira en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y compensación de desventajas de las personas con discapacidad. Interpretación que, incluso, cuenta con algún respaldo jurisprudencial, como la Sentencia núm. 891/2019, de 29 de noviembre, del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, al señalar que el tenor literal de dicho precepto (que emplea el modo imperativo “se reservará”) es claro y no deja lugar a dudas. Se pretende por el legislador que dicha reserva de un mínimo porcentual de plazas se imponga en las concretas y singulares convocatorias de plazas que la Administración vaya ofertando, 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 el Fundamento Jurídico 4º de dicha sentencia que “(...) No siendo cerrado el elenco de factores diferenciales en el artículo 14 de la Constitución española es claro que la minusvalía física puede constituir una causa real de discriminación. Precisamente porque puede tratarse de un factor de discriminación con*



*sensibles repercusiones para el empleo de los colectivos afectados, tanto el legislador como la normativa internacional (Convenio 159 de la OIT) han legitimado la adopción de medidas promocionales de la igualdad de oportunidades de las personas afectadas por diversas formas de discapacidad, que, en síntesis, tienden a procurar la igualdad sustancial de sujetos que se encuentran en condiciones desfavorables de partida para muchas facetas de la vida social en las que está comprometido su propio desarrollo como personas. De ahí la estrecha conexión de estas medidas, genéricamente, con el mandato contenido en el artículo 9.2 de la Constitución española y, específicamente, con su plasmación en el artículo 49 de dicha Ley Fundamental. 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”.*

Por ello, a la vista de lo establecido en la normativa vigente, y conforme a la posición jurisprudencial referida, puede deducirse que, aun resultando loable que en no pocos Ayuntamientos de esta Comunidad se haya superado el porcentaje del dos por cien considerado, eso no es incompatible, sino todo lo contrario, con que las entidades municipales realicen el máximo esfuerzo por cumplir con la voluntad del constituyente español, así como del estatal y autonómico, que no es otra que la de integrar a las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida social, incluido el laboral.

Es importante que siendo conscientes esas Corporaciones locales 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), dirijan su actuación a lograr en mayor medida la inclusión plena y efectiva de estas personas en el acceso al trabajo, en igualdad de condiciones con todas las demás.

Y es que más allá de la obligatoriedad de las señaladas referencias legales, no puede obviarse que el acceso al empleo es el primer paso para lograr la inclusión social y, por tanto, el papel de las administraciones públicas y, en especial, de los entes locales, es fundamental.

Es por ello que el porcentaje del dos por cien de personas con discapacidad al servicio de las administraciones públicas constituye un mínimo legalmente exigible, siendo muy recomendable, más allá de ese porcentaje, que las corporaciones locales, en



el ejercicio de su potestad autoorganizatoria, lo aumenten progresivamente para favorecer la presencia de las personas con discapacidad en el empleo público.

## **2.- La imposibilidad de dar cumplimiento a la obligación de reserva por el limitado o reducido número de plazas ofertadas.**

En la información remitida a esta Institución se señala por muchos Ayuntamientos que el reducido número de plazas que se ofertan por la entidad local impide cumplir con el porcentaje legal de reserva a favor de personas con discapacidad.

Pues bien, esta circunstancia deriva de la propia especificidad del empleo público local, que presenta unas particularidades propias y específicas frente al empleo público estatal y autonómico. Especialidades que implican una dificultad de dimensiones considerables a la hora de formalizar políticas de integración laboral en el empleo público local de las personas con discapacidad.

Ello es así porque la realidad de los entes locales colisiona con una política de porcentajes, en especial en municipios donde las plantillas no alcanza un amplio número de empleados. Y es que siendo el objetivo de la normativa vigente alcanzar un dos por cien de los efectivos totales «en cada Administración Pública» (esto es, en cada Administración local), ello sólo parece viable en ayuntamientos y entidades locales con una plantilla de cuando menos 50 trabajadores y funcionarios tomados en su conjunto. Por lo tanto, la inmensa mayoría de los entes locales quedarían fuera del cumplimiento de esta obligación, salvo que por parte de los responsables políticos se adoptara la decisión (que formaría parte más de la responsabilidad social pública) de incorporar personas con discapacidad aun no teniendo una plantilla de tales dimensiones.

El establecimiento de porcentajes de reserva parece tener únicamente viabilidad en grandes corporaciones locales que, cuanto menos, aprueben una oferta de empleo público con un mínimo de 20 plazas. En caso contrario, el porcentaje de reserva deriva en inútil, pues muchos de los ayuntamientos de Castilla y León no aprueban ofertas de empleo de tales dimensiones.

Así, ante el incumplimiento sistemático de la mencionada obligación de un cupo de reserva, la doctrina<sup>4</sup> considera poco oportuno, e incluso carente de eficacia, un precepto que base toda la política de incorporación de personas con discapacidad al empleo público local en el sistema de cuotas porcentuales. En el ámbito local dicho precepto pierde en gran medida eficacia, con la excepción de las corporaciones locales de

---

<sup>4</sup> BOLTAINA BOSCH, X. *“La Experiencia de las Administraciones Locales”*. En *“El empleo público y las personas con discapacidad”*. Estudio elaborado por Fundación Aequitas en el marco del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación 2000-2006, cofinanciado por el Fondo Social Europeo. Editado y publicado en el marco del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación 2007-2013. Cofinanciado por el Fondo Social Europeo y Fundación ONCE. Colección Cermi 2009.



mayor dimensión, en donde tales Ofertas de Empleo pueden incluso ser superiores a las de algunas Comunidades Autónomas. La propia Exposición de Motivos de la Ley 53/2003, de 10 de diciembre, sobre empleo público de discapacitados, ya destacaba que el «cupo de vacantes», como único sistema, acredita ya en su larga experiencia que no es suficiente para alcanzar el objetivo de llegar progresivamente al 2 por cien de los efectivos totales de la Administración, y aún más cuando se trata de las Corporaciones locales, afectadas por el mal del «minifundismo» especialmente en España.

Pues bien, siendo ésta la realidad de no pocas de nuestras corporaciones locales, parece conveniente establecer ciertas medidas para la adaptación de la normativa a las mismas, dentro de la autonomía local reconocida constitucionalmente, en aquellos casos en que se diera la problemática señalada. La doctrina citada apunta, en concreto, estas propuestas:

a) Desbloquear la tasa del 2 por 100 de efectivos totales en cada Administración local.

Para ello habría que partir de un concepto no estrictamente jurídico (cada Ayuntamiento, cada Diputación Provincial, cada Organismo Autónomo, cada Mancomunidad...) para ir a un concepto más amplio, que suponga referirse a la Administración local en su conjunto. Esto es, tomar en consideración los entes locales a nivel autonómico, de tal manera que los pequeños y medianos municipios con escasa plantilla sumarían en el cómputo del porcentaje. Ello no obligaría específicamente a cada administración a asumir un número concreto de empleados con discapacidad, sino que el referente a tener en cuenta, como medida de discriminación positiva, sería el de todas o algunas de las Administraciones locales de cada Comunidad Autónoma.

Para su materialización práctica sería preciso una regulación que distribuyera este empleo público formado por personas con discapacidad, siendo necesarias medidas que implicaran acuerdos y pactos entre entidades locales. Con una política adecuada impulsada por cada Comunidad Autónoma, por la Federación Española de Municipios y Provincias y también mediante la asunción en cada entidad local de políticas de responsabilidad social.

b) Establecer la obligatoriedad de la cuota en relación con cada entidad local, pero no en relación exclusivamente con la oferta de empleo público anual.

El citado artículo 59 del EBEP, al referirse únicamente a la oferta de empleo, obliga a remitirse al art. 70.2 del mismo texto legal, según el cual tal oferta o instrumento similar se aprueba anualmente. Pues bien, ese precepto podría superar el concepto anual y, por tanto, fijar la obligatoriedad del cumplimiento del porcentaje de reserva con independencia de la anualidad. Lo que implicaría que cualquiera que fuese el número de plazas ofertadas, el concepto de discriminación positiva en favor de las personas con



discapacidad no se limitaría a la anualidad de la oferta, sino a las sucesivas ofertas que pudiera aprobar una Corporación local.

Así, si una entidad local aprobara 10 plazas en un año y 10 en el siguiente, debería cumplir el deber de reserva en ese segundo año, cuando en el sumatorio del primer y segundo año ha ofertado a la ciudadanía un número de plazas que permitiera la aplicación del porcentaje del art. 59.1 EBEP. Y supondría que si en un año no se alcanzara un número de plazas suficientes para imponer la cuota del 7 por 100, la entidad local (con el sumatorio de los futuros ejercicios y de las futuras ofertas de empleo público), podría llegar a alcanzar el número necesario para aplicar el porcentaje. Lo que en ningún caso colisionaría ni con su capacidad de autoorganización ni con la autonomía local.

c) Englobar a todos los organismos, empresas y entidades que dependan de cada corporación local en la aprobación de los procesos de selección.

Esta medida permitiría una mejor aplicación del referido precepto y supondría que no sólo deberían computarse las plazas estrictamente vinculadas a la OEP del ente local sino también la de sus organismos y entidades de carácter público dependientes. Esto es, que anualmente o en periodos sucesivos se contabilizara como un total global el número de plazas ofertadas, tanto por la entidad local matriz como por las diferentes entidades y empresas dependientes o participadas.

### **3.- La contratación temporal de personas con discapacidad.**

La normativa apuntada parece sujetar la política de acceso al empleo público a la institución jurídica de la OEP. Lo que puede tener toda lógica desde la óptica de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, como hemos expuesto, puede llegar a ser un freno en el caso de ciertas corporaciones locales.

Así, a tenor de la múltiple información facilitada a esta Institución, se constata también que la OEP ha adquirido en numerosos municipios un carácter subsidiario (no procediéndose, como al principio se decía, a su aprobación en los últimos años), acudiendo a la contratación temporal de personas con discapacidad para la realización de obras y servicios de interés público y utilidad social, a través de subvenciones convocadas por la Junta de Castilla y León cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.

Pero si bien esta opción puede ser una medida más para favorecer la integración laboral de este colectivo con especiales dificultades de inserción, el carácter temporal de las contrataciones subvencionadas genera también un importante problema como el de la precarización del empleo público, por tratarse de un empleo temporal coyuntural, sin posibilidad de estabilidad.



Ello, no obstante, podría solventarse si la gestión del personal se fundamentara en un planteamiento que tomara como referencia las propias herramientas que el legislador proporciona a través del EBEP. En concreto, su artículo 69.2 prevé con claridad la subsidiariedad de las OEP, concibiendo como el eje central de la política de recursos humanos los llamados planes de empleo. En la actualidad denominados, con términos más genéricos, «planes para la ordenación de recursos humanos».

Esta planificación tiene como objetivo contribuir a la eficacia en la prestación de los servicios y la eficiencia de los recursos económicos disponibles, imponiendo medidas que permitan la utilización de los recursos humanos disponibles, con una mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad (art.69.1 EBEP).

Y es que una política de selección de personas con discapacidad (e, incluso, de otros colectivos con dificultad de inserción) pasa más por estos planes que por el simple cumplimiento del art. 59 como única fórmula de dar coherencia a la vida profesional de estos empleados en las corporaciones locales.

Lo que podría ser tenido en cuenta por cualquier entidad local, sea cual sea su tamaño, a la hora de plantear la incorporación de personal con discapacidad. En caso contrario, si toda la política se centra en exclusiva en el art. 59, especialmente si se trata de una corporación de pequeña o mediana dimensión, el resultado será claramente insuficiente.

Esto es, en el ámbito local, la oferta de empleo público puede convertirse en una fórmula débil si se usa exclusivamente como instrumento para la incorporación de personal con discapacidad, de forma que parece conveniente que se integre en la planificación general de recursos humanos de la corporación local.

De todo ello, pues, pueden apuntarse las siguientes CONCLUSIONES:

- Que los entes locales están sujetos a la normativa examinada para evitar la discriminación inicial que la discapacidad provoca en el acceso a la función pública.
- Que, por ello, están obligados al establecimiento en sus ofertas de empleo público de un porcentaje de reserva de las plazas convocadas para ser cubiertas por personas con discapacidad (entre ellas con discapacidad intelectual).
- Que, a su vez, están obligados a que el porcentaje de personas con discapacidad a su servicio alcance el 2 por ciento en el momento de la publicación de la OEP.
- Que son numerosos los municipios de esta Comunidad (de más de 4.000 habitantes) que no han aprobado ofertas de empleo público en los últimos años, respecto de los que, en consecuencia, no se puede alegar concurrencia de discriminación.



- Que respecto al resto de administraciones locales que han aprobado estos procesos de selección, se constata una mayoritaria falta de previsión del cupo de reserva exigido, justificada en:

- el cumplimiento del 2 por ciento de personas con discapacidad dentro de los efectivos totales de la plantilla;
- la imposibilidad de cumplir con el porcentaje legal de reserva para personas con discapacidad en las OEP por el reducido número de plazas ofertadas;
- y la utilización de otras formas de selección, como la contratación temporal de personas con discapacidad mediante subvenciones convocadas por la Administración autonómica.

- Que estas circunstancias, a pesar de las dificultades que entraña la propia especificidad del empleo público local a la hora de formalizar políticas de integración laboral, no son causa para que los ayuntamientos realicen el máximo esfuerzo (en función de las particularidades concurrentes en cada caso) para lograr en su municipio el mayor nivel de inclusión laboral de la población con discapacidad (en especial de las personas que padecen una discapacidad intelectual o del desarrollo), mediante el establecimiento de **un modelo de empleo público local** fundamentado en las siguientes actuaciones:

**A)** Análisis de las disponibilidades y necesidades del propio personal de la corporación local, tanto desde el punto de vista del número de sus efectivos como de los perfiles profesionales y niveles de cualificación, y previsión sobre los sistemas de organización del trabajo y modificaciones de las estructuras de puestos de trabajo. Estas dos acciones, previstas en el art. 69.2 a) y b) del EBEP, son el eje básico para cualquier posterior selección que realice una política de incorporación de personas con discapacidad.

**B)** Si como resultado del conocimiento de la propia organización de los recursos humanos del ente local se cubren las necesidades de personal mediante ofertas de empleo público, será obligado el establecimiento del cupo de reserva legalmente establecido en favor de personas con discapacidad (incluidas las que padecen discapacidad intelectual) respecto de las vacantes ofertadas, siempre que la aplicación de ese porcentaje de reserva tenga viabilidad por la dimensión de la oferta (número de plazas convocadas) y, en consecuencia, no provoque disfunciones o carezca de eficacia real en la práctica (en particular, en corporaciones de pequeña o mediana dimensión).

Ello sin perjuicio de que se cumpla el porcentaje del 2 por ciento de personas con discapacidad al servicio de la concreta administración local, pues al constituir un mínimo legalmente exigible, es recomendable que sea aumentado progresivamente para favorecer en mayor medida la presencia de personas con discapacidad en el empleo público local.



C) En el caso de que, por el contrario, la aplicación de los cupos de reserva en las OEP se muestre ineficaz para la incorporación de personas con discapacidad, será preciso que las entidades locales afectadas prioricen otras fórmulas o instrumentos de selección o provisión de las necesidades de personal que permitan una mayor flexibilidad y adaptación a la realidad de las personas con discapacidad. Como la aplicación de un sistema de reserva específico de puestos de trabajo para esta población, ajenos al sistema de provisión de puestos general. Y ello complementado, si fuera el caso, con contrataciones específicas de personas con discapacidad subvencionadas por otras administraciones.

Pues bien, este tipo de modelo de empleo público local ha sido recomendado por esta Institución a los referidos Ayuntamientos de más de 4.000 habitantes de esta Comunidad Autónoma. Ahora bien, para la materialización práctica de planes municipales de ordenación de recursos humanos ajustados a las particularidades de cada entidad local resultará también conveniente el desarrollo de las propuestas señaladas en el punto 2 del cuerpo de la presente Resolución para la adaptación de la normativa vigente a la realidad señalada. A este respecto, es precisa la intervención de la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León.

Por ello, 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, se formula la siguiente **Resolución:**

**Que para la materialización práctica del modelo de empleo público recomendado a las entidades locales se impulse por la Dirección General de Administración Local (en colaboración o coordinación con otras afectadas, así como con la Federación Regional de Municipios y Provincias) una política adecuada que regule la distribución del empleo público local formado por personas con discapacidad, con la asunción en cada administración local de acuerdos de responsabilidad social.**

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.

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.

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López