

Expte.

DI-548/2011-12

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Plaza del Pilar, 18  
50001 Zaragoza**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la oferta de plazas de empleo público destinadas a personas con discapacidad.

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 24 de marzo tuvo entrada en esta Institución una queja en la que el interesado mostraba su desacuerdo con la escasez de plazas convocadas por las Administraciones Públicas destinadas a ser desempeñadas por personas que padecieran discapacidad intelectual. En una comunicación posterior el ciudadano matizó que no quería circunscribir su queja a la discapacidad intelectual, sino incluir igualmente la física.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 30 de marzo sendos escritos al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón recabando información acerca de la cuestión planteada.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 29 de abril, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

*“Primero.- Ofertas de empleo público del Ayuntamiento de Zaragoza en ejecución:*

*OEP 2006: Reservadas 29 plazas para el turno independiente discapacitados de un total de 404 plazas, en cumplimiento del 5% de reserva.*

*De las que se han convocado hasta la fecha 4 de Auxiliar Administrativo, 2 de Arquitecto Técnico, 3 Oficial Mantenimiento y 2 Oficial Polivalente de Instalaciones Deportivas, todas ellas para el turno general de discapacitados -incluidos intelectuales- (sin diferenciar por discapacidad de origen físico, sensorial o intelectual).*

*OEP 2009: Reservadas 19 plazas para el turno independiente discapacitados de un total de 380 plazas, en cumplimiento del 5% de reserva.*

*De las que se han convocado hasta la fecha 5 Auxiliar Administrativo, 1 Ingeniero Técnico Industrial, 2 de Arquitecto Técnico y 2 Oficial Mantenimiento, todas ellas para el turno general de discapacitados -incluidos intelectuales- (sin diferenciar por discapacidad de origen físico, sensorial o intelectual).*

*Segundo.- En relación a las plazas que restan por convocar manifestar que tras el oportuno estudio de la naturaleza y funciones de cada categoría, se procederá a informar y proponer para su aprobación por el órgano municipal competente el tipo de convocatoria a aplicar (general, físico, intelectual o sensorial) para cada una de las plazas.”*

**CUARTO.-** La respuesta del Departamento de Presidencia tuvo entrada el 10 de junio, y señalaba lo siguiente:

*“En contestación a su escrito por el que solicita información sobre la oferta de plazas de empleo público destinadas a personas con discapacidad intelectual (Expte. DI- 548/2011-12), se informa lo siguiente:*

*De conformidad con lo establecido en el artículo 59 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, las ofertas de empleo público que aprueba la Comunidad Autónoma de Aragón, incluyen la reserva de un cupo no inferior al cinco por ciento de las plazas convocadas para que sean cubiertas por quienes tengan reconocida la condición legal de personas con discapacidad, en un grado igual o superior al 33 por 100.*

*Dicho precepto, del mismo modo que con anterioridad la Disposición Adicional sexta de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, no establece la obligación de convocar pruebas selectivas separadas para personas con discapacidad psíquica.*

*No obstante esa falta de obligación legal, la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en un esfuerzo por ejecutar de la manera más eficaz posible el derecho de las personas con discapacidad para acceder a un empleo público y tras numerosos contactos con las asociaciones más representativas en este ámbito, incluyó en la oferta de empleo público para el año 2009, aprobada por Decreto 39/2009, de 24 de marzo, la reserva a personas con discapacidad de naturaleza psíquica de cinco plazas de Personal de Servicios Auxiliares y a otras cinco plazas de Personal Especializado de Servicios Domésticos.*

*La correspondiente convocatoria de pruebas selectivas para ingreso se publicó por Orden de 15 de diciembre de 2010 del Departamento de Presidencia (publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 12 de enero de 2011).*

*Como en la propia introducción de la convocatoria se expone, se ha optado*

*por el sistema de concurso de méritos para la selección de los candidatos, considerando este procedimiento más idóneo que el normalmente utilizado de oposición y ello porque la articulación de pruebas basadas en la mera competitividad intelectual resulta contradictorio con la discriminación positiva que fundamenta la reserva de plazas a personas con discapacidad intelectual.*

*Así la convocatoria se desarrolla en torno a un proceso valorativo dividido en dos fases. El primero de ellos, en el que actualmente está trabajando el Tribunal de selección, atiende a la valoración de los méritos que acrediten preparación profesional y experiencia laboral, además de valorar el grado de limitaciones en la actividad por discapacidad intelectual. Los aspirantes que superen esta fase accederán a la siguiente en la que serán adscritos provisionalmente a los puestos objeto de convocatoria durante un plazo de doce meses con el fin de determinar si poseen los repertorios básicos de conducta y los conocimientos imprescindibles que les permitan el ejercicio de las funciones propias de los mismos. Al finalizar dicho plazo se emitirá un informe relativo a la integración de cada aspirante en el entorno laboral y a la posesión de dichos conocimientos y conductas.*

*Este procedimiento resulta totalmente novedoso, no sólo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, sino en el conjunto de las Administraciones Públicas. De ahí que se esté procediendo con mucha prudencia en la concreción de los criterios de valoración, y contando en todo momento con el asesoramiento de las asociaciones más representativas de las personas con discapacidad.*

*Del resultado de esta experiencia, que podríamos denominar piloto, depende en buena medida el futuro de este tipo de convocatorias separadas, pues como ya se ha indicado no resulta legalmente exigible su convocatoria independiente.*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.-** Esta Institución ha tenido, en repetidas ocasiones, la posibilidad de pronunciarse acerca de la legalidad y oportunidad de la adopción de medidas de discriminación positiva que favorezcan el acceso de los discapacitados a la función pública.

Partiendo del texto constitucional, el artículo 9.2 impone a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones adecuadas para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva. A su vez, el artículo 14 consagra la igualdad de los españoles ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Dentro de los principios rectores de la política social y económica, el artículo 49 prevé que los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestará la atención especializada.

Es preciso cohonestar los principios señalados con el derecho al trabajo, consagrado en el artículo 35 de la Constitución, y con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas, reflejado en el artículo 23.2.

Tal y como se ha recordado por el Justicia en anteriores resoluciones, lo señalado nos permite concluir que la Constitución proclama el derecho de las personas que padecen discapacidad a acceder en condiciones de igualdad a puestos públicos; para conseguir que dicha igualdad sea real y efectiva, se entiende adecuada a la Constitución la adopción de medidas de discriminación positiva a favor de los colectivos o grupos humanos marginalizados u obstaculizados.

El propio Tribunal Constitucional, en la Sentencia 269/1994, de 3 de octubre, se pronunció acerca del establecimiento de medidas de discriminación positiva para facilitar el acceso a la función pública de personas con discapacidad, indicando, en referencia a las minusvalías físicas, que *“al tratarse de un factor de discriminación con sensibles repercusiones para el empleo de los colectivos afectados, tanto el legislador como la normativa comunitaria internacional han legitimado la adopción de medidas promocionales de la igualdad de oportunidades de las personas afectadas por diversas formas de incapacidad que, en sí, tienden a procurar la igualdad sustancial de sujetos que se encuentran en condiciones desfavorables de partidas para muchas facetas de la vida social en las que está comprometido su propio desarrollo como personas”*.

**Segunda.-** En efecto, la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de diciembre del 2000 (LCEur 2000, 3383) , 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, promueva medidas positivas de igualdad de oportunidades y la adopción de 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. Sigue haciéndose necesario garantizar la realización del objetivo de alcanzar el dos por ciento de sus efectivos elevándose el cupo de plazas ofertadas por la constatación de la insuficiencia del cupo actual y el bajo número de plazas que se vienen convocando, tal como ha sido ya propuesto en muchos países de nuestro entorno, así como en los distintos informes que al respecto han sido elaborados por el CERMI, el Real Patronato, el Defensor del Pueblo y el propio dictamen del Consejo de Estado al proyecto de Ley del Estatuto Básico de la Función Pública que se tramitó en la pasada legislatura.

**Tercera.-** El **Estatuto Básico del Empleado Público** indica literalmente en su artículo 59, bajo la rúbrica *“Personas con discapacidad”* lo siguiente:

*“1. En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al cinco por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 1*

de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, 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.

2. Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.”

Por su parte, la Disposición Adicional Sexta del **Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón** aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, señalaba ya que:

*“Los disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales serán admitidos, en igualdad de condiciones con los demás aspirantes, a las convocatorias de selección para el acceso a la Administración de la Comunidad Autónoma, cuando acrediten la aptitud necesaria para el desempeño de la función.*

*En las pruebas selectivas se establecerán las adaptaciones de tiempo y medios que fueren precisas para su realización por los aspirantes minusválidos, y que no desvirtúen el contenido de la respectiva prueba ni impliquen reducción ni menoscabo del nivel de suficiencia exigible en la misma.*

*En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al tres por ciento del conjunto de las vacantes para su cobertura por personas con discapacidad de grado igual o superior al treinta y tres por ciento, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales de la Administración de la Comunidad Autónoma, siempre que aquéllas superen las pruebas selectivas y que, en su momento, acrediten el indicado grado de discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones correspondientes.*

*Con el fin de asegurar la efectividad de lo previsto en la presente Disposición, el Decreto que apruebe la oferta anual de empleo público podrá establecer la convocatoria de turnos específicos, en determinadas Escalas y Clases de especialidad o categorías profesionales, para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales, fijándose el número de plazas y las condiciones de la convocatoria en el propio articulado del Decreto. Igualmente cabrá establecer un turno específico en los procesos de selección de personal funcionario interino y laboral eventual.”*

**Cuarta.-** Sin embargo, siendo fundamental el cumplimiento de la normativa que se acaba de citar, y cuyo reflejo puede verse en las Ofertas de Empleo Público de cada una de las Administraciones, no deja de tratarse de un cumplimiento “formal” cuya eficacia queda trunca, cuando no anulada si, aprobada la Oferta, ésta no se ejecuta, o al menos si no se ejecuta precisamente en cuanto a los puestos destinados a personas con discapacidad.

Así, podemos comprobar en el informe remitido a esta Institución por el Ayuntamiento de Zaragoza, firmado el 15 de abril de 2011, la siguiente situación:

- OEP de 2006: de las 29 plazas reservadas para el turno independiente de discapacitados, únicamente se han convocado 11, lo que no supone siquiera el 38% del total.
- OEP de 2009: de las 19 plazas reservadas para el turno independiente de discapacitados, únicamente se han convocado 10, es decir, una cifra que no alcanza el 53% del total.

En definitiva, desde 2006 se ha ofertado desde el Consistorio zaragozano un total de 784 plazas, si bien únicamente se han convocado, a fecha 15 de abril de 2011, para el turno independiente de discapacitados, 21, es decir, el 2,68%.

En este sentido debemos citar el **artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público**, que bajo la rúbrica “*Oferta de empleo público*”

*“1. Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.”*

El artículo 24 del **Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón** precisa más, imponiendo un plazo de tres meses para la convocatoria desde que se produjo la publicación, y un límite de seis meses para la conclusión de las pruebas integrantes del proceso selectivo.

Cabe concluir que urge la convocatoria de todas aquellas plazas correspondientes a Ofertas de Empleo de 2006 y 2009 que no lo hayan sido ya.

**Quinta.-** Finalmente, debe hacerse especial consideración a las minusvalías de carácter psíquico.

Como ya ha señalado en anteriores ocasiones esta Institución la propia dinámica del acceso a la función pública, marcada por el progresivo aumento en los últimos años del número de aspirantes que se presentaban a las pruebas de acceso, así como su cada vez mayor cualificación y capacitación, determina que los órganos de selección se vean obligados a aumentar el nivel de las pruebas físicas y, especialmente, el nivel de exigencia intelectual en los procesos selectivos para

plazas de los grupos E, D y C, con lo que la exigencia de nivel físico o de nivel de conocimientos en estas pruebas no se corresponde en muchos casos con el contenido propio de los puestos de trabajo que se ofertan, teniendo como única razón de ser la necesidad de eliminar al mayor número posible de aspirantes para facilitar la selección.

La situación descrita implica un plus de dificultad para el acceso a la función pública de las personas con discapacidad psíquica, lo que inevitablemente exige la adopción de medidas positivas, considerando la oportunidad de realizar convocatorias específicas para este colectivo a fin de evitar la distorsión de contenidos que se produce en muchas pruebas selectivas por la elevación exorbitada del nivel de conocimientos.

Asimismo se ha sugerido en anteriores ocasiones que las soluciones no sólo se debían centrar en los procesos selectivos para acceso a puestos de carácter permanente, sino también, y de un modo muy intenso, en los diferentes procesos selectivos para acceso a puestos funcionariales de carácter interino o a puestos laborales de carácter temporal o interino. Es éste un campo específico en el que las posibilidades de acceso de los minusválidos son mayores al tratarse de sistemas de selección más flexibles.

En este sentido es especialmente interesante la pionera iniciativa emprendida por el Gobierno de Aragón y descrita en su informe, transcrito al inicio de la presente sugerencia, en cuanto ha elaborado un procedimiento específico dirigido a personas afectadas de discapacidad psíquica y completamente adaptado a esta circunstancia.

### III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Zaragoza y al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón las siguientes SUGERENCIAS:

**Primera.-** Que procedan, lo antes posible, a la convocatoria y ejecución de los procesos selectivos para la provisión de plazas destinadas a personas discapacitadas incluidas en las Ofertas de Empleo Público ya publicadas.

**Segunda.-** Que se realicen para personas afectadas de discapacidad psíquica, convocatorias específicas y adaptadas en orden a garantizar una efectiva igualdad de oportunidades y la igualdad en el acceso a funciones y cargos públicos.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 27 de junio de 2011**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**