

# La incorporación de las personas con discapacidad al empleo público: antecedentes y retos futuros

30

*A pesar del marco de referencia jurídica actual, en estos 40 años, el Defensor del Pueblo Andaluz ha recibido quejas en las que la ciudadanía plantea reparos a la actuación administrativa vinculada al cumplimiento del cupo de reserva legal de plazas de empleo público para personas discapacitadas.*

La inclusión de las personas con discapacidad en el ámbito del empleo, ya sea este público o privado, es un tema de especial relevancia, con repercusión directa en el ámbito social de cualquier país europeo. En estos momentos, nuestro análisis se delimita a la esfera pública, con especial **preocupación** por el cumplimiento de los **cupos de reserva de plazas y las dificultades en el desempeño del puesto**, tras la toma de posesión.

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha mostrado especial sensibilidad hacia este colectivo de personas, evidenciada con múltiples intervenciones a lo largo de los años. Desde el inicio de su actividad en 1984,

la Institución ha mantenido un compromiso constante con la igualdad e integración efectiva de las personas con discapacidad, promoviendo la defensa y protección de los derechos de este sector de la población, especialmente vulnerable y enfrentado a serias dificultades para ejercer en plenitud los principios constitucionales de igualdad de oportunidades e integración social.

Más allá de la casuística de las quejas que, en relación con el tema que abordamos, recibimos de forma continua, trabajos como [“20 años de intervenciones del Defensor del Pueblo Andaluz en defensa de los derechos de las personas con discapacidad en Andalucía”](#) (2003); [“Discapacitados y acceso al empleo de las Administraciones Públicas”](#) (2004); [“Acceso al empleo público para las personas con discapacidad. Medidas positivas para promoverlo”](#) (2016); o la jornada [“La inclusión de las personas con discapacidad como personal docente e investigador en las universidades andaluzas. Del derecho a los hechos”](#) (2018); son algunas de las actuaciones

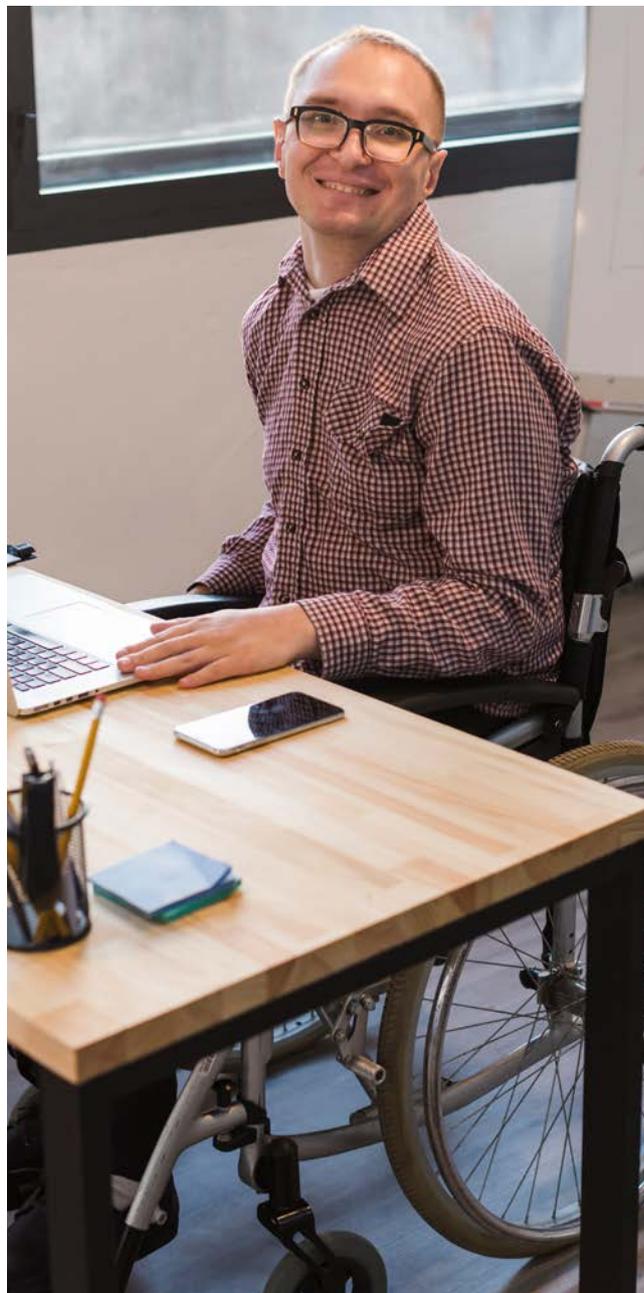
realizadas por esta Defensoría, a lo largo de los años, en pro de la defensa de los derechos de estas personas en cuanto al acceso laboral en el ámbito público.

El marco legal que ha impulsado la inclusión de las personas con discapacidad en el empleo público se fundamenta en diversas leyes y políticas públicas, tanto a nivel nacional como europeo.

A nivel europeo, es la [Directiva 2000/78/CE](#) del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un **marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación**, el primer instrumento en establecer las bases para favorecer el empleo de las personas con discapacidad. A nivel nacional, es la Constitución Española la que establece la igualdad como un valor superior del ordenamiento jurídico y prohíbe cualquier forma de discriminación, promoviendo la igualdad real y efectiva de todos los ciudadanos, incluidas las personas con discapacidad.

En este sentido, la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, cuyo texto refundido se encuentra aprobado por el [Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre](#), representa un hito importante al determinar que, con respecto al acceso al empleo público, **se reservará en las ofertas de empleo un cupo de plazas** para ser cubierto por personas con discapacidad.

Al respecto de este cupo, el marco jurídico actual parte del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#) (en adelante, EBEP), que establece mandatos específicos en su **artículo 59** para garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad en el acceso al empleo público. Así, en sus ofertas de empleo, la Administración pública deberá reservar un cupo no inferior al 7% de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, de las



que, al menos, el 2% lo sea para personas que acrediten discapacidad intelectual, de modo que progresivamente se alcance el 2% de los efectivos totales en cada Administración Pública.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es la [Ley 4/2017, de 25 de septiembre](#), de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, la que, avanzando en lo previsto en el EBEP, determina en su artículo 28 la reserva de plazas en las ofertas de empleo público y en las bolsas de trabajo temporal, disponiendo **un cupo no inferior al 10% de las vacantes** para ser cubiertas entre personas con discapacidad, reservando dentro del mismo un porcentaje específico del **2% para personas con discapacidad intelectual** y un **1% para personas con enfermedad** mental que acrediten un grado de discapacidad igual o superior al 33% y añadiendo que, en caso de no cubrirse las plazas vacantes reservadas para el turno de discapacidad, se acumularán a posteriores ofertas hasta un límite del 10%.

Por otra parte, la reciente [Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía](#), fija, entre los principios de actuación que fundamentan la función pública andaluza y local, el de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal en el empleo público de las personas con discapacidad; e **incorpora un nuevo aspecto** al establecer que el cupo de reserva de vacantes para ser cubiertas por personas con discapacidad “se realizará sobre el cómputo total de las vacantes incluidas en la oferta de empleo público o instrumento similar que determine la normativa vigente, y podrán concentrarse las plazas reservadas para personas con discapacidad en aquellas convocatorias de cuerpos, especialidades u opciones de personal funcionario y categorías de personal laboral cuyo desempeño se adapte mejor a las peculiaridades de las personas con discapacidad.” (artículo 109.1).

Siendo este el marco de referencia jurídica actual, subrayamos que el Defensor del Pueblo Andaluz, en sus cuarenta años de historia, lamentablemente, ha recibido quejas en las que **la ciudadanía plantea reparos** a la actuación administrativa vinculada al **cumplimiento del cupo de reserva legal de plazas de empleo público para personas discapacitadas**.

Ya en el informe especial de esta Institución antes mencionado, titulado “[Discapacitados y Acceso al Empleo Público](#)” se recogía lo siguiente: “(...) A pesar de la reserva explícita del 2% que marca la Ley de Integración Social de los Minusválidos de 1982, y después de más de veinte años de vida de esta norma y de otras tantas complementarias, el porcentaje realmente cubierto de plazas no ha llegado anualmente ni siquiera al 0,1%, según datos del Real Patronato de Prevención y de Atención a Personas con Discapacidad, (...)”.

Al respecto procede indicar que habitualmente, las administraciones públicas vienen aceptando nuestras resoluciones, en las que recordamos los deberes legales para el cumplimiento normativo y recomendamos la adopción de medidas encaminadas a que se alcanzan numéricamente, al menos, los mínimos legalmente exigibles.

Sin embargo, más allá de lo comentado, venimos observando que se está produciendo una **nueva problemática** relativa a que, si bien la administración convocante cumple con el aspecto numérico de la reserva, y por tanto, se respetan los mínimos legales en torno a los cupos de reserva para personas con discapacidad en el conjunto de las respectivas convocatorias, en la realidad no se cumple con la finalidad última de todo el bloque normativo que trata de garantizar a las personas con discapacidad el acceso al empleo público en condiciones de igualdad.

Nos estamos refiriendo a aquellas convocatorias conjuntas referidas a un número suficiente de plazas de diversas categorías, en las que la administración convocante está **concentrando el mayor número de plazas reservadas a estas personas en categorías inferiores**, de forma que, en la práctica, los restantes puestos quedan o excluidos o muy limitados para la posibilidad de acceso a las personas con discapacidad. Si bien se cumple con el número a que obliga el cupo, no se garantiza a estas personas el derecho al acceso. Ante esta situación, desde esta Institución consideramos necesario que a futuro se respete dicho cupo aplicándolo no en su conjunto sino en todas y cada una de aquellas categorías en que haya número suficiente de puestos a cubrir tal que permita su aplicación, evitando, con ello, la discriminación que supone la mayor concentración de reservas en puestos de categoría inferior.

Esperamos que en el marco de la nueva Ley de la Función Pública de Andalucía, la previsión relativa a la posibilidad de que se concentren las plazas reservadas para personas con discapacidad en aquellas convocatorias de plazas cuyo desempeño se adapte mejor a las peculiaridades de las personas con discapacidad -anteriormente referida-, no resulte una justificación que debilite la finalidad perseguida: garantizar el acceso a la función pública a las personas con discapacidad.

Si bien el gran esfuerzo realizado hasta ahora ha puesto su acento en garantizar el acceso al empleo público de las personas con discapacidades mediante el establecimiento de los cupos de reserva de plazas, ahora queremos referirnos -ya que así lo venimos observando en las quejas que nos llegan- a las **dificultades que surgen en el desempeño del puesto tras la toma de posesión** y a la importancia de la adaptación real de los entornos de trabajo a las necesidades específicas de las personas con discapacidad, para posibilitar tanto la incorporación de la persona al empleo como su desarrollo profesional y promoción interna, pues es la forma de conseguir la

plena inclusión y la efectividad de los referidos cupos de reservas.

En este sentido, esta Defensoría ha venido atendiendo a numerosas personas aspirantes que, tras haber superado el proceso selectivo, nos manifestaban su desesperación ante las numerosas dificultades encontradas para la toma de posesión y posterior desempeño del puesto, hasta el punto de llegar a plantearse la no incorporación.

Por ello, desde esta Institución consideramos que los retos futuros se encuentran en la adaptación necesaria del puesto y en el seguimiento del desempeño. Es necesario abordar el empleo público de las personas con discapacidad desde una perspectiva global, en la que la Administración no se centre únicamente en el acceso, sino que se preocupe por conseguir el éxito de la incorporación de todas estas personas proponiendo medidas que garanticen el desempeño, la permanencia y el progreso con carácter general. En este sentido, significar nuestra actuación de oficio, [queja 22/7409](#), en la que hacemos un análisis extenso de este tema.

Como conclusión de todo lo expuesto, remarcar que la incorporación efectiva de personas con discapacidad en el empleo público es más que un mandato legal; es un indicativo clave de una sociedad avanzada, equitativa y diversa.