

# La inserción laboral de las personas con discapacidad en las Administraciones Públicas

Ruth Gonzalo Bielsa  
Directora Gerente Fundación Down Zaragoza

En primer lugar, felicitamos a la Universidad de Zaragoza por la importante iniciativa que supone incluir en estas Jornadas para Equipos de Gerencia Universitaria un tema tan complicado, espinoso muchas veces, apasionante y necesario como es la incorporación a la Función Pública de las personas con discapacidad intelectual. Supone para el colectivo que representamos una apuesta decidida para efectuar una revisión en el mundo universitario, y una oportunidad para todos para explorar las vías para que se produzca el objetivo de alcanzar las cotas de reserva en las Administraciones en las mejores condiciones para todos los protagonistas, convocantes y aspirantes.

Como Entidad Social que trabaja para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad intelectual, en estas *Jornadas de Gerencia Universitaria, La Universidad del siglo XXI* deseamos transmitir a sus Órganos Gestores, Equipos de Gerencia Universitaria, las posibles vías de colaboración con el Sector Social para contribuir a la mejora del acceso a la Función Pública de las personas con discapacidad intelectual. Desde el año 2000 venimos colaborando con el Ayuntamiento de Zaragoza, el Gobierno de Aragón, Las Cortes de Aragón y El Justicia de Aragón, haciéndoles llegar nuestras sugerencias para adecuar y mejorar constantemente las vías de acceso de este sector de población. Con todos ellos hemos realizado experiencias de prácticas prelaborales (periodo 2000- 2006), que nos han servido a ambas partes para explorar los puestos de trabajo de estas Instituciones, sus adaptaciones, procesos de incorporación en el conjunto de los trabajadores y, en definitiva, a que las convocatorias de oferta pública posteriormente surgidas fueran cada vez un poco más ajustadas a las necesidades de este colectivo.

Un paso decisivo, desde luego, fue la convocatoria que hizo el Ayuntamiento de Zaragoza en el año 2004, constituyendo la Mesa para la Discapacidad. En ella la Alcaldía de la Ciudad convocó a todas las organizaciones que trabajamos con y para las personas con discapacidad (física, intelectual y sensorial), así como a sus Representantes Sindicales. Conclusiones de aquellas jornadas sirvieron para el diseño posterior de la oferta de empleo público municipal, y otro tipo de acciones positivas en la contratación de empresas (exigencia de reserva de cuota a las empresas contratantes y priorizar, en igualdad de condiciones, la subcontratación municipal de servicios a Centros Especiales de Empleo y trabajadores autónomos con discapacidad).

A través de estas líneas queremos transmitir que el Empleo es un Derecho y que, junto a ese Derecho, somos conscientes de que la legislación actual, dentro de ser amplia y variada desde todas sus líneas de intervención, presenta seguramente aspectos confusos que pueden dificultar a las Administraciones tomar decisiones en cuanto a la realidad de las personas con discapacidad intelectual y sus necesidades de cara al acceso a la función pública y, a la vez, que numerosas barreras psicológicas hacen aún más costosa esta transformación o reforma del sistema de acceso. Un poco más abajo hablaremos algo de ellas porque, habiendo una gran voluntad y deseo expreso por parte de todos los Agentes para que la cuota de reserva se cumpla, la realidad muestra que estamos lejos de ella.

A través de diferentes convenios con la Universidad de Zaragoza hemos mantenido una relación constante y cotidiana en torno a las personas con discapacidad intelectual, quizá nuestras conclusiones puedan contribuir a "ver" y considerar la discapacidad intelectual de manera más ajustada. La política dirigida a promover y conseguir el acceso de las personas con discapacidad al empleo no es sino un mandato de la **Constitución de 1978**. Así, ya en el **Título Preliminar**, el apartado segundo del artículo 9 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 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"*. La Universidad, como el resto de Administraciones, tiene un papel esencial para promover situaciones de igualdad para las personas con discapacidad intelectual y, las Asociaciones, Fundaciones y los CERMIS Autonómicos podemos colaborar con ella en el **"cómo"**.

En Aragón hay unas 70.000 personas con discapacidad, según el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (2005). En España, siendo conscientes de que la cifra no se encuentra actualizada, la "Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y el Estado de Salud" del Instituto Nacional de Estadística (1999), cifraba en 3.528.221 personas (9% de la población total en aquel momento). El número de personas parece lo suficientemente grande y representativo como para ser tomado en consideración

Leyes, Reales Decretos y Normativas hay muchas, ninguna totalmente aclaratoria seguramente del "cómo" conseguir efectivamente esa cuota de reserva del 5%. Personas en las Administraciones, también hay muchas, con diferentes intereses, expectativas, responsabilidades y dudas en torno a la discapacidad. En este sentido, algunas legislaciones Autonómicas sobre el Acceso a la Función Pública de las Personas con Discapacidad cuentan en su articulado con textos como *"Con la finalidad de conseguir la plena integración del personal con discapacidad al servicio de la Administración se podrán firmar acuerdos con organizaciones, asociaciones o entidades que desarrollen prioritariamente sus funciones en el campo de la discapacidad; en ellos se establecerán los medios necesarios para el mejor cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley"* (Art. 6 de la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha 12/2001, de 29-11-2001, de Acceso de las Personas con Discapacidad a la Función Pública de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha). Este es precisamente el cariz que queremos aportar a este Congreso, puesto que la Legislación es bien conocida.

Las barreras "psicológicas" que nos podemos encontrar en las ofertas públicas de empleo pueden versar sobre todos los aspectos que intervienen en las mismas, y nos plantean a todos interrogantes a la hora de diseñar una oferta de empleo:

- preocupación/ desconocimiento sobre el potencial de una persona con discapacidad y su capacidad para desarrollar el puesto de trabajo ofertado, con las consiguientes pruebas solicitadas. Las valoraciones, los informes excluyentes, ¿son lícitos o vulneran el derecho al honor y la intimidad de las personas candidatas? ¿es equiparable este informe con el reconocimiento médico que se solicita a cualquier otro aspirante? ¿La valoración de un equipo multidisciplinar externo nos da información real sobre el desempeño de un puesto de trabajo concreto?
- Composición y conocimiento sobre la discapacidad de los distintos tribunales
- Determinación/ indeterminación sobre si la oferta debe contemplar un turno independiente, específico para personas con discapacidad o estar incluidas dentro de la oferta general de turno ordinario
- Confusión de las diferentes discapacidades y su especificidad, sobre todo entre personas con discapacidad intelectual y problemas de salud mental

- Naturaleza de las pruebas (orales, escritas, prácticas, y tipología dentro de ellas)
- Prerrequisitos para acceder a las pruebas: ¿qué habilidades, destrezas debe tener el candidato a un puesto de trabajo? ¿cómo reconocerlas sin quedarnos en el estereotipo del diagnóstico formal?
- Extensión y concreción del temario . ¿Específico o común?
- Tiempo otorgado a cada prueba según su discapacidad
- Determinación de la descripción de puestos de trabajo ofertados: ¿ordinario o de nueva creación?
- ¿Cómo integrar socialmente al opositor con discapacidad intelectual en una plantilla de trabajo? Seguramente, éste es el interrogante final cuya respuesta facilita la consistencia de todo el trabajo anterior.

La Colección "el Justicia de Aragón" ofrece una interesante obra, "**Régimen de acceso a las funciones públicas para los discapacitados: su compatibilidad con el principio constitucional de igualdad**", Abad Marco, O, su lectura de normativas comparadas y criticadas permite un amplio campo de reflexión legal al respecto, así como elementos clarificadores de pensamiento sobre las "trampas" y barreras psicológicas que se esconden tras determinadas decisiones en la respuesta a todas las preguntas arriba planteadas.

Dentro del objetivo de derribar las barreras prácticas existentes, las Administraciones Públicas están siguiendo dos caminos: la ampliación del porcentaje de reserva y la posibilidad de realizar convocatorias en turnos específicos en escalas o categorías concretas y con la posibilidad de determinar los perfiles de discapacidad para cada tipo de puesto de trabajo, en función de sus características. Igualmente, las condiciones de las convocatorias se pueden diseñar en el articulado de cada decreto. A esto se añade la posibilidad de actuar de igual forma en los procesos de selección de personal interino o temporal. Por tanto, el sistema actualmente existente se define por una gran flexibilidad para la consecución de los objetivos de integración legalmente fijados. (Ley Aragonesa de la Ordenación de la Función Pública=

Como primer paso para el conocimiento de ambos aspectos, barreras legislativas y psicológicas, la Universidad de Zaragoza y Fundación Down Zaragoza pusimos en marcha un primer Convenio de colaboración para la realización de Prácticas Prelaborales en el marco de un Curso de Formación Profesional Adaptada. Cuatro Alumnos/as realizaron prácticas en las Conserjerías de Interfacultades, Recepción del Rectorado, la Biblioteca y Conserjería de una Facultad. En la primera reunión del Gerente de la Universidad con los Responsables del Campus y Fundación Down se mostró una gran predisposición para la experiencia, puesto que la práctica totalidad de los convocados quisieron participar en ella. Se seleccionaron 4 por su proximidad y representatividad, ya que la "Preparadora Laboral" debía prestar apoyo a las cuatro personas, en diferentes espacios.

Una "**Preparadora Laboral**" de Fundación Down Zaragoza contribuyó a la selección de puestos y tareas para desarrollar la experiencia y, posteriormente prestó apoyos de frecuencia decreciente tanto a los alumnos como al conjunto de los trabajadores, hasta conseguir la redefinición del puesto, que los compañeros de trabajo se sintieran seguros ante la discapacidad y ante la productividad de la persona en prácticas. Esta experiencia, nos permite obtener nuevamente conclusiones positivas: los puestos de trabajo de "Conserje", en este caso, pueden ser desempeñados por personas con discapacidad intelectual, parcialmente según el profesiograma actual, totalmente con una adaptación profesiográfica. El clima laboral ha mejorado. Nuestra experiencia como Fundación, en un sentido más amplio, muestra que las personas con discapacidad intelectual pueden desempeñar un variado espectro de tareas y de puestos de trabajo. Con la empresa ordinaria hemos apoyado procesos de inserción en plataformas logísticas, lavanderías, hoteles, tiendas (reposición), auxiliar administrativo, cristalero, manipulador industrial...

Pensamos que es un reto de y para todos, incluidas las Asociaciones, Fundaciones y Comités Nacionales que trabajamos para las personas con discapacidad y, sobre todo, un reto importante para cualquier Administración porque, no lo olvidemos, están compuestas por Leyes, Normativas y, sobre todo, personas.

Concretamente, el Empleo en la Universidad ha sido estudiado por A. Peralta Morales, en la publicación de octubre de 2007, "**Libro Blanco sobre Universidad y la Discapacidad**", en la colección del Real Patronato sobre Discapacidad, llegando en el capítulo 6, sobre "Empleo y Responsabilidad Social en la Esfera Universitaria" a las siguientes conclusiones:

- 10 universidades públicas españolas, de las 49 analizadas, hacen mención expresa en su articulado de la reserva de plazas/empleo para personas con discapacidad, lo que supone el 20% del total.
- no existe información disponible sobre acceso de las personas con discapacidad como miembros de la comunidad universitaria en el plano del empleo.
- Existe un marco normativo general para toda la función pública, aplicable al mundo universitario, pero ... no parece concurrir una acción firme sobre la necesidad de promover el empleo de las personas con discapacidad en el sector público universitario.

**La Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad** es una buena oportunidad para promover la responsabilidad social de las empresas en el ámbito de la discapacidad. El ejemplo de las administraciones y de los operadores más dinámicos resulta fundamental para esta progresiva sensibilización de toda la sociedad. En las universidades españolas, la presencia de personas con discapacidad entre el Personal de Administración y Servicios ha aumentado tímidamente en los últimos años, gracias a la legislación que lo regula, aunque no es un asunto explícitamente recogido en la mayoría de sus Estatutos. No se dispone de la tasa de personas con discapacidad contratadas actualmente en dichas universidades, exceptuando algunas ya citadas, ya sea como PDI o como PAS.

**La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, en su disposición decimonovena dice:** "En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al 5 % de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 33 %, de modo que, progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales de la Administración del Estado, siempre que superen las pruebas selectivas y que, en su momento, acrediten el indicado grado de minusvalía y la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones correspondientes, según se determine reglamentariamente.". Pero, ¿en que momento y cómo se deberá mostrar ésta?

Posteriormente, en la **Ley 53/2003 de 10 de diciembre, sobre el empleo público de los discapacitados**, La Jefatura del Estado reconoce que "establecer simplemente un cupo de vacantes en las ofertas de empleo público y un objetivo de

llegar progresivamente al dos por ciento de los efectivos totales de la Administración no es suficiente para que dicha meta se consiga”, "...las personas con discapacidad se ven sometidas a importantes barreras para acceder al empleo público, obstáculos que no son justificables pues la actividad de los servicios públicos es perfectamente compatible con la capacidad y formación de las personas con discapacidad”.

**Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad**, introduce en la oferta de empleo público de cada año la reserva de un cupo no inferior al cinco por ciento de las plazas ofrecidas para ser cubiertas por personas con discapacidad igual o superior al 33 por ciento, de modo que dicho grupo social llegue a alcanzar el dos por ciento de los efectivos totales de la Administración del Estado. Este Real Decreto tiene como objetivo el fomento de la práctica de acciones positivas que favorezcan la igualdad de oportunidades, recogidas en la ya citada Ley 53/2003, de 10 de diciembre, sobre empleo público de discapacitados.

**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.**

Por su parte, la **Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público**, señala en su Artículo 14.i, como derechos individuales, el derecho a no ser discriminado por discapacidad, entre otras razones. El Artículo 59 se destina a las personas con discapacidad, y se refiere a la reserva de un cupo no inferior al cinco por ciento de las vacantes de empleo público.

Podríamos seguir haciendo reseñas sobre la atención especial a la inserción laboral de las personas con discapacidad en la LISMI (año 1982), la Cumbre de Lisboa (2000), los Planes Nacionales de Empleo de los años 2000, 2001...2007... las Estrategias Europeas para el Empleo de los Planes 1997- 2002, 2003- 2006, 2005- 2010...El Estatuto del Empleado Público... y todos ellos nos muestran vías para asegurar que **"la selección de personal garantice en todos los casos los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad"**, garantizando el derecho de la igualdad de oportunidades: **"Con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, los poderes públicos establecerán medidas contra la discriminación y de acción positivas"**. "Se consideran medidas contra la discriminación aquellas que tengan como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea, en una situación análoga o comparable" (Art. 5 y 6, Capítulo II, Igualdad de oportunidades, Ley 51/2003)