

I Congreso Nacional sobre el Empleo de las Personas con Discapacidad

"Hacia la Plena Inclusión Laboral"

5 y 6 de marzo de 2015, Granada



Edita:



Organizan:



MINISTERIO
DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES
E IGUALDAD



EL ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Manuela Durán Bernardino

Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de Granada

1. Introducción

El empleo público puede ser una de las opciones más importantes para que una persona con dificultades para acceder a un trabajo por razón de su discapacidad física, intelectual o sensorial, se inserte en el mercado laboral. A tal fin, las Administraciones Públicas deben promover acciones positivas que favorezcan la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, de acuerdo con los principios de igualdad de oportunidad, no discriminación, accesibilidad universal y compensación de desventajas (Gosálbez, Mellado y Roca, 2013:123-125).

Desde los años ochenta, se vienen adoptando diferentes medidas que, con la finalidad de garantizar a las personas con discapacidad¹ el derecho a un puesto de trabajo en el sector público, inciden en todas las fases del proceso: selección, idoneidad de las pruebas y méritos, la especialización de los órganos de selección, la carrera profesional, la formación en el puesto de trabajo, la metodología de seguimiento y apoyo, etc. (Martínez, 2009:422).

Sin embargo, pese a los esfuerzos realizados y las medidas adoptadas, el número de contratos a personas con discapacidad en la administración pública era de 9.204 a finales de 2013². Además, según los datos que ofrece el Observatorio ocupacional anualmente, se trata de la actividad económica con mayor paro entre las personas con discapacidad. A 31 de diciembre de 2013, 14.864 personas con discapacidad figuraban en las demandas de búsqueda de empleo público³.

Ante esta realidad, el objetivo principal de la presente comunicación es analizar pormenorizadamente las diferentes medidas de acción positiva adoptadas para garantizar la igualdad de oportunidad de las personas con discapacidad en el acceso al empleo público, y con ello fomentar su inserción laboral en el sector público estatal, así como su participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad. Para tal cometido, será preciso estudiar la evolución e implementación del marco normativo regulador del acceso al empleo público, analizar el desarrollo de los procesos selectivos –reserva de plazas para personas con discapacidad, adaptación de pruebas selectivas y ajuste razonable- la adjudicación de puestos de trabajo y la adaptación de los mismos a la persona que lo ocupe. En este cometido, resulta obligado plantear desde un enfoque crítico la persistencia de numerosos obstáculos para la implementación de los «ajustes necesarios» para prevenir y compensar las desventajas que la discapacidad comporta en el acceso al empleo público.

2. Marco normativo regulador del acceso al empleo público

Antes de analizar las iniciativas normativas más recientes en lo relativo al acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad, es necesario partir de los preceptos constitucionales en los que se anclan las líneas generales de la actuación de los poderes públicos respecto a esta materia.

La Constitución Española, en su artículo 9.2, establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la igualdad de las personas sea real y efectiva, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su participación en la vida política, económica, cultural y social. Asimismo, en su artículo 14 establece que todos los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por cualquier condición o circunstancia personal o social. En congruencia con estos preceptos, el artículo 49 encomienda a dichos poderes públicos la realización de políticas de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a las que prestarán la atención que requieran para el disfrute de los derechos fundamentales. Entre tales derechos se encuentra el previsto en el artículo 23.2 de acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones y cargos públicos, en base a los requisitos que señalen las leyes.

¹ Se considera persona con discapacidad a «aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%». España, Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, 4 de diciembre de 2003, núm. 289, art. 1.2.

² Según se expone en el Informe de mercado de trabajo de las personas con discapacidad estatal, 2013, elaborado por el Observatorio ocupacional del Servicio público de empleo estatal, marzo 2014, pág. 36. (Puede consultarse en www.sepe.es).

³ Informe de mercado de trabajo de las personas con discapacidad estatal, 2013, elaborado por el Observatorio ocupacional del Servicio público de empleo estatal, marzo 2014, pág. 53.

Es la Ley la que establece los requisitos de acceso –que en todo caso deben ser objetivos–, así como los procesos que determinarán quien adquiere el derecho subjetivo de acceder y ocupar el cargo público de forma efectiva, en base a los principios de mérito y capacidad establecidos en el art. 103.3 CE.

Las primeras aproximaciones al desarrollo legislativo de los preceptos constitucionales mencionados se realiza a través de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (LISMI)⁴, que en su art. 38.1 establece una serie de obligaciones que los poderes públicos deben tener en cuenta en relación a la materia objeto de estudio: «las empresas públicas y privadas que empleen a un número de 50 o más trabajadores vendrán obligadas a que de entre ellos, al menos, el 2 por 100 sean trabajadores con discapacidad» (art. 38.1); asimismo, establece el principio de igualdad de condiciones para el acceso al empleo público debiendo acreditar el discapacitado las condiciones personales de aptitud previas a la realización de las pruebas selectivas (art. 38.3).

La Ley 23/1988, de 28 de julio, modifica la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, incluyendo en ésta una disposición adicional decimonovena con la previsión de que en las ofertas de empleo público se reserve un cupo no inferior al 3 por 100 de las vacantes para ser cubiertas por personas con discapacidad, de modo que progresivamente se alcance el 2 por 100.

Aunque el mandato legal era explícito, el acceso de las personas con discapacidad al empleo público en las distintas Administraciones públicas era poco alentador, por lo que la Ley 53/2003, de 10 de diciembre, sobre empleo público de discapacitados, volvió a modificar la disposición adicional decimonovena, elevando la reserva a un cupo no inferior al 5% de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad.

Estas medidas integradoras de las personas con discapacidad encuentran también respaldo en la normativa internacional y comunitaria. Un ejemplo de ello lo encontramos en la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre, sobre el establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, que prohíbe la discriminación en el empleo por razón de discapacidad y promueve medidas de acción positiva de igualdad de oportunidades y la adopción de ajustes razonables que remuevan las barreras u obstáculos en el acceso al empleo, selección, contratación, promoción, formación profesional para el empleo y en las condiciones de trabajo en todos los ámbitos, incluida la Administración Pública.

En desarrollo de la Ley 53/2003 y de la Directiva 2000/78/CE, se aprueba el RD 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, con el objeto de fomentar la práctica de acciones positivas que favorezcan la igualdad de oportunidades, de acuerdo con los principios de no discriminación, accesibilidad universal y compensación de desventajas, sin perjuicio de la igualdad de condiciones de acceso que debe imperar entre los candidatos a la cobertura de puestos de empleo público. A tal fin, incorpora diversas medidas tales como la reserva de plazas, adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en los procesos selectivos y en el lugar de trabajo, etc.

Los principios rectores de acceso al empleo público se consagran en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, al establecer que «Las Administraciones Públicas proveerán los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad» (art. 78.2 EBEP)⁵. Además, en dichos procedimientos se debe garantizar la publicidad de las convocatorias, la transparencia, imparcialidad, profesionalidad, independencia y discrecionalidad de los órganos de selección y la agilidad en los procesos de selección (art. 55.2 EBEP).

El tiempo transcurrido desde la publicación del RD y la experiencia aconsejan llevar a cabo una serie de adaptaciones necesarias a la normativa vigente, sin embargo, todavía no se ha aprobado el Real Decreto que actualice el contenido anterior. Si contamos con el borrador de dicha norma, que tiene por objeto la adopción de medidas de acción positiva que «garanticen la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, sin perjuicio de la igualdad de condiciones de acceso que debe imperar entre los candidatos a la cobertura de puestos de empleo público. El fin último es fomentar su inserción laboral en el sector público estatal, y con ello la participación e inclusión plena y efectiva de este colectivo en la sociedad».

A partir de las disposiciones legales estudiadas, las ofertas anuales de empleo público contienen previsiones relativas al acceso al empleo público de las personas con discapacidad, en los términos que se analizan a continuación por bloques temáticos.

⁴ Derogada tras la entrada en vigor de España, RD-L 1/2013, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, de 3 de diciembre de 2013, núm. 289.

⁵ Principios que ya el Tribunal Constitucional exigía en diferentes sentencias (Vid. SsTC 50/1986, de 28 de abril; 87/1989, de 18 de abril; 67/1989, de 18 de abril; 42/1981, de 22 de diciembre; 151/1992, de 19 de octubre; 16/1998, de 26 de enero; 12/1999, de 11 de febrero; 215/1991, de 14 de noviembre). Véase un análisis en Monereo, J.L.; Moreno, M^a N., Almendros, M.Á., Maldonado, J.A., Fernández, J. A. Manual de empleo público (instituciones, relaciones sindicales y marco legal del personal de las administraciones públicas). Granada: Comares, pp. 47-49.

3. Procedimientos selectivos de personal

Para garantizar y hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en el acceso al empleo público de las Administraciones Públicas (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales, Organismos Públicos, Agencias y Universidades Públicas), se establecen diferentes medidas de acción positiva. Éstas, serán analizadas teniendo en cuenta lo establecido en el Proyecto de Real Decreto por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad. No obstante, al tratarse de un borrador, pendiente de aprobación y publicación, se analizará igualmente el RD 2271/2004, así como otras normas reguladoras de la materia, destacándose las adaptaciones que realiza a la normativa vigente.

3.1. Reserva de plazas para personas con discapacidad

Con la finalidad de favorecer la inserción profesional de las personas con dificultades para acceder a un empleo público por razón de su discapacidad física, psíquica o sensorial, 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 discapacidad⁶, siempre que superen los procesos de selección 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 2% de las plazas ofertadas lo sea para ser cubiertas por personas que acrediten discapacidad intelectual y el resto de las plazas ofertadas (5%) lo sea para personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad(2.1 Proyecto de RD)⁷. Esta diferenciación permite una mayor adaptación del tipo de discapacidad al puesto de trabajo a desempeñar, favoreciéndose al mismo tiempo el acceso al empleo público a colectivos que por sus características difícilmente podrían acceder a un trabajo para la Administración pública (Soler, 2009:79).

La opción a estas plazas deberá formularse en la solicitud de participación en las convocatorias, diferenciando si se opta por las plazas reservadas para personas con discapacidad intelectual o por la reserva para personas con cualquier otro tipo de discapacidad. En cualquier caso junto con la solicitud, y a efectos de justificar la exención de las tasas, se deberá aportar la acreditación del grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento mediante resolución de reconocimiento de grado de discapacidad o certificado expedido por el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente o el Instituto de Mayores y Servicios Sociales. (arts. 2.1 RD 2271/2004 y 2.1 del Proyecto de RD). En el caso de optar por las plazas reservadas para personas con discapacidad intelectual, además se deberá aportar Dictamen Técnico Facultativo, emitido por el órgano técnico de valoración competente (art. 2.1 Proyecto de RD).

Las plazas reservadas para personas con discapacidad podrán convocarse conjuntamente con las plazas ordinarias o mediante convocatoria independiente a la de los procesos libres, garantizándose, en todo caso, el carácter individual de los procesos. (arts. 2.2. RD 2271/2004 y 2.2 Proyecto RD):

3.1.1 Convocatorias ordinarias con reserva de plazas para personas con discapacidad:

El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas realizará la distribución de la reserva de plazas dando preferencia y mayor cupo de reserva a las vacantes en cuerpos, escalas o categorías cuyos integrantes normalmente desempeñen actividades compatibles en mayor medida con la posible existencia de una discapacidad. Una vez determinada dicha distribución, el número de plazas reservadas quedará recogido en la correspondiente convocatoria (art. 3.1 RD 2271/2004 y 3.1 Proyecto RD).

La intención no es otra que la de hacer compatible el futuro acceso de los discapacitados con el puesto de trabajo a desempeñar. No obstante, esta delimitación no puede derivar en la inclusión sistemática de los discapacitados en determinadas áreas o categorías profesionales de menor cualificación, responsabilidad o exigencia, restringiendo el derecho al ejercicio profesional en otras áreas que también pueden realizar personas con discapacidad (con las adaptaciones del puesto, si es necesario) aunque de forma minoritaria (Soler, 2009:78).

⁶ Véase la delimitación del concepto de quienes pueden ser calificados como personas con discapacidad, realizada por SOLER ARREBOLA, J.A. (2009). «Particularidades en el acceso al empleo público de personas con discapacidad», Revista Aranzadi Social, Revista Doctrinal, N.º 6-09, pp. 66-68.

⁷ Esta redacción es coherente con la modificación del artículo 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, conforme al Proyecto de Ley de adaptación normativa a la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 13 de abril de 2007, núm. 89.

Siempre que el tratamiento al determinar la nota de corte fuera idéntico en el cupo de reserva para personas con discapacidad y en el sistema general, con el fin de avanzar en el propósito de conseguir la igualdad de oportunidades, en el supuesto de que alguno de los aspirantes con discapacidad que se haya presentado por el cupo de reserva superase los ejercicios correspondientes, pero no obtuviera plaza y su puntuación fuera superior a la obtenida por otros aspirantes del sistema de acceso general, será incluido por su orden de puntuación en el sistema de acceso general (arts. 3.2 RD 2217/2004 y 3.2 Proyecto de RD), sin embargo, no se acepta la opción contraria⁸. Si no fuese así, la inclusión en el cupo de discapacitados supondría un obstáculo para el acceso a la plaza correspondiente cuando se supera la puntuación de aquellos candidatos que se presentan al turno general.

Si las plazas reservadas y que han sido cubiertas por las personas con discapacidad no alcanzaran la tasa del tres por ciento de las plazas convocadas, las plazas no cubiertas se acumularán al cupo de la oferta siguiente, con el límite máximo del 10 por ciento, actuando éste porcentaje como límite al que debe atener la administración en la implantación de las medidas de acción positiva⁹ (art. 3.2 RD 2271/2004). Ahora bien, no parece que esta sea la solución más apropiada puesto que puede provocar un agravamiento de la situación al aumentar la distancia entre el porcentaje de plazas convocadas y el de las plazas cubiertas año tras año¹⁰.

3.1.2 Convocatorias en turno independiente para personas con discapacidad:

Se trata de una convocatoria independiente a la ordinaria, en la que las plazas estarán reservadas a personas con discapacidad no intelectual. Las pruebas tendrán el mismo contenido y grado de exigencia que las que se realicen en las convocatorias ordinarias. En cualquier caso, los aspirantes deberán acreditar el tipo y grado de discapacidad. Las plazas incluidas en estas convocatorias se computarán, en todo caso, en el cupo reservado en la oferta de empleo público para su cobertura entre personas con discapacidad (arts. 4 RD 2271/2004 y 4 Proyecto RD).

En las convocatorias por turno independiente, las plazas no cubiertas se acumularán al cupo del siete por ciento de la oferta siguiente. Esta acumulación se llevará a cabo de manera que las reservadas para personas con discapacidad intelectual se acumularán al dos por ciento de las reservadas para este colectivo en la oferta siguiente y las reservadas para personas con otro tipo de discapacidad al cinco por ciento restante (art. 4 Proyecto RD).

3.2. Adaptación y ajustes razonables en el desarrollo del proceso de selección

Al igual que ocurre en la determinación de las plazas, en las pruebas de selección que se realicen se deben introducir las adaptaciones y los ajustes razonables¹¹ necesarios de tiempo y medios para su realización, asegurándose así que las personas con discapacidad participan en condiciones de igualdad efectiva¹². Ello no significa, que las pruebas no tengan el mismo contenido y grado de exigencia para las personas discapacitadas y para quienes no lo estén (arts. 8.1 RD 2271/2004 y 8.1 Proyecto RD).

Para poder aplicar dichas adaptaciones es requisito indispensable que los interesados formulen la correspondiente petición en la solicitud de participación, en la que se reflejen las necesidades específicas que tiene el candidato para acceder al proceso de selección en igualdad de condiciones. Ahora bien, la simple petición no dará lugar a la concesión de adaptación de forma automática, sino que se tendrán en cuenta si la discapacidad guarda relación con la prueba a realizar, de forma que se justifique razonablemente la mayor dificultad para la ejecución de los ejercicios.

Para comprobarlo y realizar las adaptaciones oportunas, los órganos de selección podrán requerir un informe y, en su caso, la colaboración de los órganos técnicos de la Administración laboral, sanitaria o de los órganos competentes del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (arts. 8.2 RD 2271/2004 y 8.2 Proyecto RD). Como se ha indicado, las medidas de adaptación pueden ser de dos tipos: de tiempos y de medios.

⁸ Una persona con discapacidad que haya optado por el turno general optar por ocupar una plaza reservada aunque haya obtenido mejor puntuación que alguna persona con discapacidad que ha obtenido plaza por turno reservado. Véase, ESTEBAN, R. y PÉREZ, J. (2009). «La situación actual del acceso a la función pública de las personas con discapacidad y colectivos con dificultades. El planteamiento del Estatuto Básico del Empleado Público», en VV.AA. MARTÍNEZ ANDREU, J. (Coord.), El empleo público y las personas con discapacidad, Madrid, Cinca, 2009, pág.75.

⁹ «Máximo posible de discriminación positiva», en términos utilizados por BOLTAINA BOSCH, X. (2005). «El acceso al empleo público fijo y temporal de las personas discapacitadas. Una aproximación a la normativa estatal y autonómica en España», Cies, N.º 28, p. 4.

¹⁰ En el mismo sentido, ESTEBAN, R. y PÉREZ, J., «La situación actual del acceso a la función pública de las personas con discapacidad y colectivos con dificultades. El planteamiento del Estatuto Básico del Empleado Público», en VV.AA. MARTÍNEZ ANDREU J. (Coord.), El empleo público y las personas con discapacidad, Madrid, Cinca, 2009, pág.83.

¹¹ Entendiendo por ajustes razonables en base a la definición de la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad (art. 2): «Las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales».

¹² Esta regulación es fruto de los influjos positivos generados por la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades y no discriminación de personas con discapacidad, de 4 de diciembre de 2003, núm. 289, (arts. 7.c) y 8.1).

La adaptación de tiempos consiste en la concesión de un tiempo adicional para la realización de los ejercicios¹³ (arts. 8.3 RD 2271/2004 y 8.3 Proyecto RD):

El problema se plantea en determinar cuál debe ser dicha ampliación en relación al grado y tipo de discapacidad del aspirante. La solución se encuentra en la Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio, en la que se establecen los criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad, proporcionándoles a los órganos de selección un baremo de valoración así como una guía o recomendación para la adopción de la decisión¹⁴.

La adaptación de medios y los ajustes razonables:

Se basan en la puesta a disposición del aspirante de los medios materiales y humanos, de las asistencias y apoyos y de las ayudas técnicas y/o tecnologías asistidas que precise para la realización de las pruebas en las que participe, así como en la garantía de la accesibilidad de la información y la comunicación de los procesos y la del recinto o espacio físico donde estas se desarrollen (arts. 8.4 RD 2271/2004 y 8.4 Proyecto RD). En este caso el problema se plantea en la objetivación de las medidas a adoptar por los órganos de selección en función de la discapacidad. A diferencia de lo que ocurre con la adaptación de tiempos, aquí no contamos con un desarrollo reglamentario que lo especifique. Del tenor literal del artículo 8.4 se desprende que deberá ponerse a disposición cualquier medio que precise para realizar las pruebas de selección, por lo que será el órgano de selección en encargado de resolverlo caso a caso.

No obstante, pese a esta interpretación, lo cierto es que existe una amplia indeterminación de cómo debe realizarse la adaptación en medios y los ajustes razonables que garantice la igualdad de oportunidad de los aspirantes (Soler, 2009:77).

3.3. Adjudicación de puestos de trabajo

Superado el proceso de selección, nos encontramos con la importante cuestión de la adjudicación del puesto de trabajo.

El art. 9 del RD 2271/2004 establece que las personas que ingresen en cuerpos o escalas de funcionarios o categorías de personal laboral de la Administración General del Estado y hayan sido admitidos en la convocatoria ordinaria con plazas reservadas para personas con discapacidad podrán solicitar al órgano convocante la alteración del orden de prelación para la elección de las plazas dentro del ámbito territorial que se determine en la convocatoria, por motivos de dependencia personal, dificultades de desplazamiento u otras análogas, que deberán ser debidamente acreditados. Como se comprueba, las causas determinantes para la alteración del orden de prelación no están concretadas, sino que son simplemente ejemplificativas, lo que genera inseguridad sobre la elección del puesto en relación a los resultados obtenidos (Soler, 2009:86).

En cualquier caso, corresponde al órgano convocante valorar dicha alteración, para lo que será necesario la acreditación y debida justificación por parte del discapacitado de que las incidencias alegadas son determinantes para la elección de un destino. Con la finalidad de reducir los efectos sobre el cambio de orden, la norma indica que las alteraciones deberán limitarse a realizar la mínima modificación en el orden de prelación necesaria para posibilitar el acceso al puesto de la persona con discapacidad (arts. 9 RD 2271/2004 y 9 Proyecto RD), lo que significa que el discapacitado no podría elegir cualquier puesto de los ofertados que requiera una puntuación superior a la que ha obtenido, sino que será asignado al puesto más cercado a su puntuación que a su vez sea compatible con la situación alegada y confirmada por el órgano competente. E igualmente, si con la calificación obtenida puede optar a un destino plenamente compatible con sus dificultades de desplazamiento, la petición de la alteración en el orden de destino no procedería (Esteban y Pérez, 2009:75).

Con esta medida, se evitará que la inadecuación de un destino con la discapacidad física, psíquica o sensorial del trabajador pueda provocar la no incorporación del candidato una vez superado el proceso de selección¹⁵. Y es que no tendría sentido la reserva de puestos de trabajo si posteriormente no puede prestarse unos servicios como consecuencia de la incompatibilidad entre el trabajo y la persona. Por ello, igualmente importante es la adaptación de los puestos de trabajo a la persona que lo va a ocupar.

¹³ Mediante orden del Ministerio de la Presidencia y a propuesta conjunta de los Ministerios de Hacienda y Administraciones Públicas y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, se establecerán los criterios generales para determinar esa adaptación (arts. 8.3 RD 2271/2004 y 8.3 Proyecto RD).

¹⁴ Debe precisarse que no se trata de un criterio exclusivo y obligatorio, sino de una recomendación ya que hay discapacidades no tasadas en la Orden y circunstancias que impiden la aplicación exhaustiva del baremo.

¹⁵ Véase el Informe sobre el Empleo Público y Discapacidad, desarrollado por la Dirección General de Coordinación de Políticas Sectoriales sobre la discapacidad. Ministerio de Sanidad y Política Social. (Puede consultarse en <http://adaptyar.ibv.org/index.php/discapacidad-y-empleo-publico>).
282

4. Adaptación de los puestos de trabajo a la persona

En las solicitudes de adjudicación de destino (nuevo ingreso, promoción interna, provisión de puestos, etc.) los empleados públicos con discapacidad podrán pedir la adaptación del puesto de trabajo.

A la solicitud se deberá acompañar informe expedido por el órgano competente, donde se acredite: la procedencia de la adaptación y la compatibilidad con el desempeño de las funciones que tenga atribuido el puesto o puestos solicitados¹⁶.

A través de estos informes se determinará, por un lado, la necesidad de la adaptación¹⁷ y, por otro, su suficiencia para el desarrollo de las funciones encomendadas al puesto. En cualquier caso, la compatibilidad con el desempeño de las funciones propias del puesto de trabajo se valorará teniendo en cuenta las adaptaciones que se puedan realizar en él (arts. 10.1 RD 2271/2004 y 10.1 Proyecto RD).

El Ministerio u Organismo al que esté adscrito el puesto de trabajo será el encargado de la valoración, realización y financiación de las adaptaciones necesarias para la incorporación del empleado con discapacidad, sin perjuicio de las subvenciones u otro tipo de ayudas que se puedan aplicar a esta finalidad (arts. 10.2 RD 2271/2004 y 10.2 Proyecto RD), no dejando espacio a que la Administración pueda negarse a la implementación de la adaptación. No obstante, ello no descarta que no sea posible la adaptación del puesto o que una vez realizadas las adaptaciones, las funciones a realizar sean incompatibles con las capacidades del empleado público, aunque por regla general las adaptaciones serán prácticamente siempre obligatorias en la Administración General del Estado.

5. Enfoque crítico. La persistencia de numerosos obstáculos

Aunque los datos han mejorado levemente en los últimos años, actualmente existe una escasa cobertura de las plazas ofertadas y un deficiente porcentaje de personas con discapacidad que prestan servicios para la administración pública. Y es que existen numerosos obstáculos en el desarrollo del proceso de selección que dificultan el acceso al empleo público de las personas con discapacidad. Por ello, es necesaria y urgente una nueva regulación que garantice el cumplimiento de los cupos de reserva y la implantación efectiva de medidas que eviten la discriminación en el desarrollo del proceso de selección y en la posterior adjudicación y adaptación de los puestos de trabajo a las circunstancias concretas de la persona que los ocupa.

Actualmente contamos con multitud de disposiciones normativas que dificultan el desarrollo práctico de la finalidad perseguida, por lo que es en la propia convocatoria donde se determinan los aspectos fundamentales del proceso, con la conflictividad que ello ocasiona. El tiempo transcurrido desde la publicación del RD 2271/2004, de acceso al empleo público de las personas con discapacidad, y la experiencia aconsejan llevar a cabo una serie de adaptaciones necesarias a la normativa vigente, pero lo cierto es que todavía no se ha aprobado el Real Decreto que actualice el contenido anterior. Sí contamos con el borrador de dicha norma, que tiene por objeto la adopción de medidas de acción positiva que «garanticen la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, sin perjuicio de la igualdad de condiciones de acceso que debe imperar entre los candidatos a la cobertura de puestos de empleo público. Sin embargo, como se ha comprobado en el análisis de dicho borrador, con su aprobación no se solventarían las carencias e imprecisiones de las disposiciones actuales pues solo se trata de una recopilación de las disposiciones reguladoras de la materia.

Es decir, aunque con su aprobación se simplificaría el desarrollo del proceso para eliminar los obstáculos y barreras en el acceso al empleo público de las personas con discapacidad, al mismo tiempo que se avanzaría en la senda de crear un marco jurídico garantizador de la igualdad de oportunidad, los poderes públicos no aprovecharían su aprobación para resolver los problemas interpretativos y de actuación de los órganos de selección en el desarrollo de los procesos de acceso al empleo público, con lo que no se introducirían las adaptaciones necesarias a la normativa vigente.

Por todo lo analizado, resulta urgente la corrección de las deficiencias en la regulación y gestión del acceso a la administración pública de las personas con discapacidad para eliminar los graves obstáculos que dificultan o impiden la inserción efectiva de los candidatos con discapacidad en el empleo público.

¹⁶ Sobre lo controvertido de este requisito véase Esteban, R. y Pérez, J. (2009). «La situación actual del acceso a la función pública de las personas con discapacidad y colectivos con dificultades. El planteamiento del Estatuto Básico del Empleado Público», en VV.AA. Martínez, Andreu Joan (Coord.), El empleo público y las personas con discapacidad. Madrid: Cinca, pp.79 y 80.

¹⁷ Las adaptaciones pueden ser de dos tipos: estructurales (afectan a instalaciones, equipamientos, señalización, accesibilidad a los locales y dependencias); y organizativas (pautas de trabajo y asignación de funciones). Véase el preámbulo de la Directiva 2000/78/CEE.

6. Bibliografía

Boltaina Bosch, X. (2005). «El acceso al empleo público fijo y temporal de las personas discapacitadas. Una aproximación a la normativa estatal y autonómica en España», *Cies*, N.º 28.

Esteban, R.; Pérez, J. (2009). «La situación actual del acceso a la función pública de las personas con discapacidad y colectivos con dificultades. El planteamiento del Estatuto Básico del Empleado Público», en VV.AA. Martínez, Andreu Joan (Coord.), *El empleo público y las personas con discapacidad*. Madrid: Cinca.

Gosálbez, H.; Mellado, L.; Roca M^a. L. (2013). *Manual Básico de Derecho del Empleo Público*. Madrid: Tecnos.

Monereo, J.L.; Moreno, M^a N.; Almendros, M.Á., Maldonado, J.A.; Fernández, J.A. Manual de empleo público (instituciones, relaciones sindicales y marco legal del personal de las administraciones públicas). Granada: Comares.

Soler Arrebola, J.A. (2009). «Particularidades en el acceso al empleo público de personas con discapacidad», *Revista Aranzadi Social, Revista Doctrinal*, N.º 6-09.