

## 05. EL PAPEL DEL EMPLEO PROTEGIDO EN LA INSERCIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Eduardo Díaz Velázquez  
SIIS-Centro de Documentación y Estudios  
Fundación Eguía Careaga

### 1. Introducción

Esta ponencia, enmarcada en la mesa redonda «El empleo protegido, hacia un nuevo estatus jurídico. Situación actual y propuestas de futuro para las principales figuras» tiene como objetivo analizar la situación del empleo protegido en nuestro país, tanto en términos formales (jurídicos) como sustantivos (analizando estadísticamente sus resultados e impacto), con la finalidad de plantear o bien modestamente sugerir algunas propuestas de futuro para este sector.

El análisis de datos estadísticos y de la normativa existente que da lugar a esta ponencia se enmarca dentro del proyecto del Observatorio sobre Discapacidad y Mercado de Trabajo en España (ODISMET), que el SIIS- Centro de Documentación y Estudios de la Fundación Eguía Careaga está realizando para la Fundación ONCE y FSC Inserta, si bien los planteamientos y sugerencias de futuro que haremos, aunque fundamentados empíricamente, responderán a una visión estrictamente personal de su autor.

### 2. El acceso al mercado laboral de las personas con discapacidad en España

Es preciso iniciar la presentación contextualizando cuál es la situación actual de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo en España, donde en 2013 (último dato disponible) apenas una de cada cuatro personas con discapacidad en edad activa se encuentra trabajando, de acuerdo con los datos de la serie El empleo de las personas con discapacidad del Instituto Nacional de Estadística. Y es que de partida la participación en el mercado de trabajo es menor: la tasa de actividad entre las personas con discapacidad es de un 37,4%, frente al 77,2% de las personas sin discapacidad, menos de la mitad.

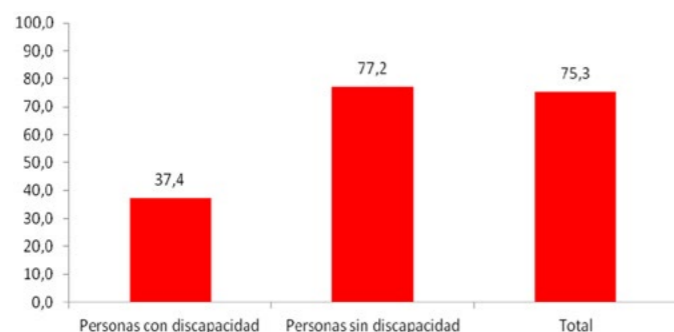


Gráfico 1: Tasa de actividad de la población en función de la discapacidad. 2013  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Pero si bien la tasa de actividad es muy baja en comparación con las personas sin discapacidad, entre aquellos activos la tasa de paro es particularmente elevada, de un 35%, frente al 26% de la población sin discapacidad. Esta tasa se ha duplicado en tiempos de crisis, con un crecimiento continuado desde 2008.

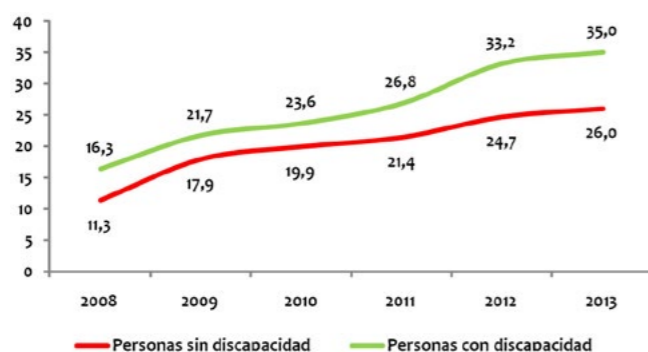


Gráfico 2: Evolución de la tasa de paro en función de la discapacidad. 2008-2013  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Más allá del acceso al mercado laboral del colectivo, es conveniente analizar cuáles son sus condiciones laborales de aquellos que están trabajando: los trabajadores con discapacidad tienen mayores niveles de contratación a tiempo parcial, así como mayor presencia en trabajos poco cualificados y un menor salario medio, si bien en este último caso, más que deberse a una situación de discriminación o desigualdad, es explicado por esa segmentación en el mercado laboral, que comprende tanto una mayor sectorización, empleos en actividades de menor cualificación y más trabajo a tiempo parcial. Esto lo demuestra el hecho de que las desigualdades salariales desaparecen para las personas con discapacidad con estudios superiores (en comparación con las personas sin discapacidad del mismo nivel de estudios), así como para aquellas de ocupaciones de nivel medio y alto. Por el contrario, entre trabajadores de ocupaciones de baja cualificación, las diferencias salariales entre población con y sin discapacidad son importantes (un 14% menos de salario para los primeros) y, en cierta medida, en este último dato, juegan un papel importante las condiciones salariales de los empleados de baja cualificación en los CEE y, en particular, de los operarios.

### 3. La situación del empleo protegido durante los años de crisis: más trabajadores, pero más temporalidad

Como muestran los datos del estudio realizado por KPMG (2013) para Fundación ONCE y FEACEM, en España en 2011 habría 2.215 CEE (de iniciativa social), en los que trabajaban 64.391 personas, de las cuales cerca del 90% (64.391 personas) tenían discapacidad; empleo que durante la crisis (2009-2011) aumentó un 16,42% entre 2009 y 2011, desde las 56.332 personas.

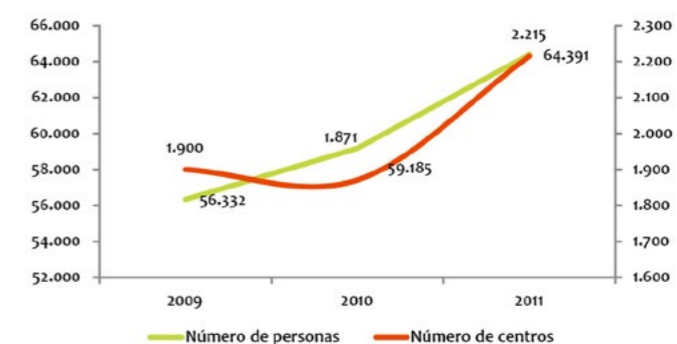


Gráfico 3: Evolución del número de Centros Especiales de Empleo y de la plantilla de personas con discapacidad en los CEE. 2009-2011.  
Fuente: Estudio "Presente y futuro de los Centros Especiales de Empleo".

Con centros especiales de empleo de iniciativa social nos referiremos a aquellos «promovidos y participados en más de un 50%, directa o indirectamente, por una o varias entidades, ya sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social, así como también aquellos cuya titularidad corresponda a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el art. 42 del Código de Comercio, y siempre que en todos los casos en sus estatutos o en acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para la creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en el propio centro especial de empleo o en otros centros especiales de empleo de iniciativa social» (KPMG, 2013).

A pesar de la creación de empleo neto que experimentaron los CEE en esos años, en parte explicada por el incremento del 50% al 75% del Salario Mínimo Interprofesional en la subvención por el mantenimiento del puesto de trabajo en esos años, gracias a la Ley 27/2009 d 30 de diciembre, las condiciones laborales y, en particular, las salariales, no siempre son las mejores. Un estudio realizado por Vanesa Rodríguez (2012) con la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL) de la Seguridad Social, analiza, entre otros aspectos, las diferencias salariales entre CEE y empresa ordinaria, así como los resultados de los CEE para la inserción laboral en la empresa ordinaria. Su conclusión es que el paso por estos centros no favorece la integración en el mercado ordinario, al igual que señalan otros autores como Jordán de Urrés y Verdugo (2010). En relación con los salarios, en 2008, la base de cotización media diaria de las personas sin discapacidad era de 57,6 euros, mientras que para las personas con discapacidad era de 46,1 euros, y de 38,1 euros si se prestaba servicios en un CEE, explicándose esta diferencia a que los salarios en los CEE están muy próximos al salario mínimo interprofesional y a que la mayoría de trabajadores en CEE se encuadran en grupos de baja cualificación.

Si nos vamos a los datos de contratación más reciente de los Servicios Públicos Estatales de Empleo (SEPE), el número de contratos a personas con discapacidad durante 2014 en Centros Especiales de Empleo ha aumentado

un 20,1%, alcanzando la cifra de 59.559 contratos. Si bien esta cifra es aparentemente muy buena, si analizamos los datos con un poco más de profundidad, la situación dista de ser perfecta. El índice de rotación está aumentando considerablemente, ya que la mayoría de estas contrataciones, atendiendo a su duración, son de carácter temporal: un 92,7%, por apenas un 7% de contrataciones indefinidas. Atendiendo al tipo de contrato realizado, los que más priman son aquellos por obra o servicio (un 30,5%) y los eventuales por circunstancias de la producción (un 30,5%).

#### 4. El marco normativo actual: potencialidades, limitaciones e impacto

Existe mucha normativa reguladora de los CEE en España, así como de las subvenciones a las que estos pueden acogerse. Si tuviéramos que destacar alguna de ella, podríamos señalar las siguientes:

- Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo.
- Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo definidos en el artículo 42 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido.
- Real Decreto 427/1999, de 12 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo.
- 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 (y que deroga la antigua Ley de Integración Social de los Minusválidos, LISMI, marco regulador por el que se habían regido hasta entonces los CEE).

De acuerdo con el análisis y clasificación de la normativa en torno al empleo de las personas con discapacidad en España que hemos hecho en el Observatorio sobre Discapacidad y Mercado de Trabajo en España (ODISMET), podemos distinguir diferentes medidas orientadas a los CEE, que se pueden clasificar en las siguientes:

- Estructuras específicas de trabajo
- Medidas de empleo selectivo
- Relaciones laborales especiales
- Ayudas a la creación de empleo
- Ayudas al mantenimiento de puestos de trabajo
- Preparación al empleo
- Etc.

A continuación detallamos algunas de las principales categorías en las que podemos a su vez clasificar este tipo de medidas y que reflejan la amplia variedad de acciones que se desarrollan en nuestro país, con mayor o menor éxito, dirigidas a los CEE, y que tienen como exponente principal a aquellas subvenciones que faciliten el mantenimiento de los puestos de trabajo, financiando el 50% del Salario Mínimo Interprofesional:

TIPO DE MEDIDA	CATEGORÍAS
Estructuras específicas de trabajo	Enclaves laborales
	Centros especiales de empleo
	Unidades de apoyo en CEE
Medidas de empleo selectivo	Alternativas a la cuota de reserva
Relaciones laborales especiales	Relación laboral especial en CEE
Ayudas a la creación de empleo	Subvenciones para asistencia técnica
	Subvención de costes salariales y Seguridad social
	Subvenciones para inversión
	Subvenciones para intereses de préstamos
Ayudas al mantenimiento de puestos de trabajo	Subvención de costes salariales y Seguridad social
	Subvenciones para adaptación de puestos de trabajo
	Subvenciones para equilibrio y saneamiento financiero
	Subvenciones para equilibrio presupuestario
	Subvenciones para asistencia técnica
Premios	Premios a la integración laboral

Estructuras administrativas específicas	Órganos de valoración de la adaptación de puestos de trabajo
	Investigación
Preparación al empleo	Subvenciones a acciones formativas
Contratación administrativa	Criterios de preferencia

Si el gasto en ayudas concedidas a la integración laboral de personas con discapacidad para 2013 es de 262,2 millones de euros, lo que supone un 82,5% del total del gasto en ayudas de apoyo a la creación de empleo y un 0,026% del PIB, de éstas la mayoría (el 98,3%) se destina a las diferentes ayudas y subvenciones dirigidas a Centros Especiales de Empleo. Principalmente a las subvenciones para el mantenimiento de puestos de trabajo (90,3%) y en menor medida para proyectos generadores de empleo (1,1%) y Unidades de Apoyo (7,0%). Del 1,7% restante, el 0,2% va destinado a programas de Empleo con Apoyo y el 1,5% a subvenciones por contratación indefinida en empresas del mercado ordinario.

Si analizamos la evolución, podemos comprobar que ha existido un incremento constante desde 2001 hasta 2009 en el gasto en estas ayudas, experimentándose en 2010 una gran subida (hasta los casi 356 millones de euros) debido a que en ese año se incrementa del 50% al 75% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) la subvención por el mantenimiento del puesto de trabajo de cada trabajador con discapacidad en un centro especial de empleo (Ley 27/2009, de 30 de diciembre).

Gasto en ayudas concedidas a la integración laboral de personas con discapacidad. 2013			
	Gasto (en miles de euros)	Distribución vertical (%)	% sobre apoyo a la creación de empleo
+Centros especiales de empleo	257.786,70	98,3	81,1
-Proyectos generadores de empleo	2.785,50	1,1	0,9
-Mantenimiento de puestos de trabajo	236.767,70	90,3	74,5
-Unidades de apoyo	18.233,40	7,0	5,7
+Empleo con apoyo	563,9	0,2	0,2
+Subvenciones por contratación indefinida en empresas del mercado ordinario	3.805,00	1,5	1,2
Total	262.155,5	100,0	82,5

Fuente: Anuario de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

#### 5. Retorno social de los Centros Especiales de Empleo

A pesar de todos aquellos aspectos que hemos mencionado que han de ser mejorados por parte de los Centros Especiales de Empleo y del importante gasto (al menos aparente) que suponen a las administraciones públicas, hay que destacar por su parte que estos cumplen una importante función social y que la inversión pública que se realiza en los mismos (mediante las diferentes subvenciones) conllevan al mismo tiempo un importante retorno económico y social tanto para las administraciones públicas como para la sociedad. Así, en el estudio Presente y futuro de los Centros Especiales de Empleo de KPMG, se calcula que por cada euro invertido por la Administración Pública hay un retorno de 1,44 euros.

La Asociación de Centros Especiales de Empleo de Navarra (2013) calcula, mediante la metodología del Retorno social de la inversión (Social Return on Investment, SROI), que persigue determinar el valor social de los recursos que se invierten en un determinado proyecto, que en un CEE tipo, por cada 1€ invertido por las Administraciones Públicas en el Centro Especial de Empleo de iniciativa social analizado (vía subvenciones del coste salarial, bonificaciones de la seguridad social, ayudas para inversiones y subvenciones para las unidades de apoyo), el CEE ha conseguido retornar a la sociedad con su actividad 3,94€.

Por lo tanto, es evidente el valor social y económico de los CEE, en particular de aquellos de la iniciativa social, por lo que quizás es conveniente reforzar jurídicamente los mismos.

#### 6. Propuestas de futuro

Teniendo en cuenta el escenario actual en el que nos movemos, así como el papel, presencia y consolidación de los Centros Especiales de Empleo en España, consideramos que es un buen momento para redefinir y replantear

el papel de los mismos. Si bien su misión fundamental en su origen era servir de transición al empleo ordinario, la realidad no es tan sencilla ni siempre es lo más adecuado. Como entidades de la economía social, los CEE han de tener un peso estratégico y ser reconocidos tanto por su valor económico como social. Para ello, algunas propuestas serían:

a) Diferenciar y promocionar los CEE de iniciativa social frente a aquellos con ánimo de lucro (art. 45 LGDPD): por interés, fines e impacto social, reinversión íntegra de beneficios, por dar empleo a colectivos con mayores dificultades, estar enmarcados en un proyecto global...

b) Estatus jurídico que refuerce los principios de la economía social y la participación de los trabajadores, así como la estabilidad económica y financiera de los CEE. Y que ese registro sea a nivel estatal, que permita operar a los CEE en todo el Estado y no sólo en la CCAA en las que se encuentren registrados.

c) Garantizar las condiciones laborales (en particular las salariales, con el objetivo de la igualdad salarial) de los convenios colectivos para las mismas actividades económicas, eliminando las diferencias existentes entre la empresa ordinaria y el CEE.

d) Nuevas vías y mecanismos para favorecer el salto al empleo ordinario, aunque no sea el fin último y sin que eso resulte un perjuicio al CEE ni para el trabajador (sistemas de incentivación –públicos o de la empresa que recibe al trabajador- que minimicen el daño de la pérdida de un profesional que ha sido formado y preparado en el CEE en su salto a la empresa ordinaria y que garanticen el reemplazamiento de funciones en el CEE, así como excedencias o posibilidades de retorno para los trabajadores que realizan la transición al empleo ordinario).

e) Modernización organizativa y productiva, que permita la realización de un trabajo más orientado a la innovación y facilite así el desarrollo de trabajos de mayor cualificación y especialización, sin perder la citada función social.

f) Principios sociales en la contratación (pública), ya sea de servicios o de productos, que dé prioridad a los CEE, al igual que a otras entidades de la economía social, tanto por el valor económico como por el valor social asociado a los mismos (ya sea un sistema de puntos adicionales o factor de elevación, o una “cuota de reserva” en la adjudicación de contratos).

## Bibliografía

Asociación de Centros de Empleo de Navarra. (2013). *Análisis del retorno social de la inversión pública en un CEE de iniciativa social mediante la aplicación de la metodología SROI (Retorno Social de las Inversiones)*. Informe de resultados. Burlada: Asociación de Centros de Empleo de Navarra.

España. Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo. Boletín Oficial del Estado, de 8 de agosto de 1985: <https://www.boe.es/boe/dias/1985/08/08/pdfs/A25135-25139.pdf>

España. Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo definidos en el artículo 42 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido. Boletín Oficial del Estado, 9 de diciembre de 1985. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-25591>

España. Real Decreto 427/1999, de 12 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajen en los Centros Especiales de Empleo. Boletín Oficial del Estado, de 26 de marzo de 1999. <https://www.boe.es/boe/dias/1999/03/26/pdfs/A11975-11977.pdf>

España. 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. *Boletín Oficial del Estado*, de 3 de diciembre de 2013. <http://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12632-consolidado.pdf>

Instituto Nacional de Estadística (2013). *El Empleo de las personas con discapacidad*. (en línea) <<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/p320&file=inebase&L=0>>, acceso marzo de 2014.

Instituto Nacional de Estadística (2013). *El salario de las personas con discapacidad*. 2010. (en línea) <<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/p331&file=inebase&L=0>>.

Jordán de Urríes, F., & Verdugo, M. (2010). *Informe sobre la situación de los centros especiales de empleo en España*. Salamanca: Instituto Universitario de Integración en la Comunidad (INICO).

KPMG, FEACEM, & Fundación Once. (2013). *Presente y futuro de los centros especiales de empleo*. Fundosa Galenas S.A.U.

Observatorio sobre Discapacidad y Mercado de Trabajo en España (ODISMET) (2014). *Informe Cero. La situación de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo en España*. 2014. Fundación ONCE.

Rodríguez, V. (2013). *Discapacidad y mercado de trabajo: Tres análisis empíricos con la muestra continua de vidas laborales*. Madrid: Fundación de las Cajas de Ahorros.

Rodríguez Cabrero, G. (2009). *Evaluación de las políticas de empleo para personas con discapacidad y formulación y coste económico de nuevas propuestas de integración laboral*, Madrid: Colección Telefónica Accesible número 9.