



MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO, CARRERA ADMINISTRATIVA Y PROMOCIÓN PROFESIONAL DE LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, APROBADO POR DECRETO 80/1997, DE 10 DE JUNIO, DEL GOBIERNO DE ARAGÓN.

Esta Memoria se emite en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente de la Comunidad Autónoma de Aragón en la que se establece, en relación a la elaboración de los reglamentos que *“el proyecto irá acompañado de una memoria en la que se justifique la necesidad de la promulgación de la norma, su inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación”*.

1. NECESIDAD DE PROMULGACIÓN DE LA NORMA

Las razones para elaborar un proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón se basan en lo siguiente:

El Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón regula en sus artículos 31 y 32 las comisiones de servicios como forma extraordinaria de provisión de los puestos de trabajo.

Concretamente, en el apartado 1 del artículo 31 de la precitada norma se prevé la comisión de servicios como una forma de provisión temporal para cubrir un puesto vacante, en caso de urgente e inaplazable necesidad, con una persona funcionaria que reúna los requisitos establecidos para su desempeño en la relación de puestos de trabajo.

Por su parte el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público dispone en su artículo 81.3 que, en caso de urgente e inaplazable necesidad, los puestos de trabajo podrán proveerse con carácter provisional debiendo procederse a su convocatoria pública dentro del plazo que señalen las normas que sean de aplicación.

Por otro lado, mediante Acuerdo de la Mesa Sectorial de Administración General de 7 de noviembre de 2019 se acordó la constitución de una Mesa Técnica para regular de



manera inmediata el procedimiento para la adjudicación de plazas en comisiones de servicio. Concluidos los trabajos de esta Mesa Técnica, es precisa la modificación en profundidad de la regulación actualmente existente de la comisión de servicios ordinaria con el fin de adecuarla a las exigencias de mayor transparencia a través de la publicidad de los puestos de trabajo que deban proveerse por esta forma de provisión sistema, dada su urgente e inaplazable necesidad, con la finalidad, por un lado, de agilizar su tramitación y que los puestos puedan ser cubiertos en un breve plazo de tiempo y, por otro, posibilitar una concurrencia del personal funcionario de carrera, en el acceso a estos puestos.

Asimismo, como consecuencia de la experiencia acumulada por la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios en relación a la gestión de las listas de interinos se ha llegado a la conclusión de la necesidad de actualizar algunos aspectos de la misma, en aras a conseguir un sistema más eficaz, que agilice el sistema de cobertura de puestos y que le dote de las condiciones necesarias para garantizar la igualdad y la publicidad en el acceso al empleo público.

Por otro lado, el Decreto 118/2009, de 7 de julio, modificó el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, mediante la introducción de un nuevo artículo en el Reglamento, que siguiendo la misma estructura que la comisión de servicios ordinaria regulada en el artículo 31 de dicho reglamento, permitiera el desempeño de puestos adscritos a distinta escala o especialidad del mismo Grupo o del inmediato superior.

Sin embargo, esta regulación devino insuficiente como marco adecuado para llevar a cabo con la debida seguridad jurídica el desarrollo y aplicación de esta medida que posibilitara la promoción profesional de los funcionarios públicos mediante el desempeño con carácter temporal de puestos vacantes del grupo inmediatamente superior. Conscientes de esta circunstancia, y previa negociación en la Mesa Sectorial de Administración General de 19 de diciembre de 2019, la Ley 10/2019, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2020, incluyó, en su disposición final dos, una nueva disposición adicional, la vigésimo primera, al Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Aragón, aprobada por Decreto legislativo 1/1991, de 19 de febrero, que establece la regulación de la promoción interna temporal, posibilitando que el personal funcionario de carrera pueda desempeñar provisionalmente, hasta su provisión definitiva por el procedimiento de concurso de méritos, puestos de trabajo



correspondientes a escalas o clases de especialidad del mismo subgrupo profesional o del inmediato superior, en los supuestos y condiciones que se establezcan reglamentariamente.

La promoción interna temporal se realizará mediante procedimientos que garanticen los principios de igualdad, mérito y capacidad. La adopción de este procedimiento por la Administración requerirá Resolución motivada, en la que se contendrán los ámbitos temporales y funcionales que correspondan, circunscribiéndose, en todo caso, al ámbito del centro de destino.

Por los motivos expuestos, es precisa la modificación en el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, en materia de comisiones de servicio, procedimiento para la confección de las listas de interinos y el desarrollo de las previsiones legales de la promoción interna temporal.

El proyecto de Decreto por el que se modifica el Reglamento de provisión de puestos de trabajo carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón en el ámbito de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón ha sido objeto de negociación sindical en la Mesa Sectorial de Administración General, celebrada el 26 de febrero de 2020.

2. INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Ley 10/2019, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2020, incluyó, en su disposición final dos, una nueva disposición adicional, la vigésimo primera, al Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de Aragón, aprobada por Decreto legislativo 1/1991, de 19 de febrero, que establece la regulación de la promoción interna temporal, posibilitando que el personal funcionario de carrera pueda desempeñar provisionalmente, hasta su provisión definitiva por el procedimiento de concurso de méritos, puestos de trabajo correspondientes a escalas o clases de especialidad del mismo subgrupo profesional o del inmediato superior, en los supuestos y condiciones que se establezcan reglamentariamente.

Por su parte, respecto de la comisión de servicios se procede a la completa sustitución del vigente artículo 31 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la



Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón.

En el caso de la promoción interna temporal, se procede a añadir un nuevo artículo 51 al Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón y a la derogación expresa del artículo 31.bis del precitado Decreto.

3. ESTRUCTURA DE LA NORMA

El Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, consta de una parte expositiva, en la que se detalla la necesidad de modificar ese Decreto, así como su inserción en el ordenamiento jurídico y normas autonómicas que desarrolla, y una parte dispositiva formada por la modificación del artículo 31 y 38 y la adición de un nuevo artículo 51.

4. IMPACTO SOCIAL Y POR RAZÓN DE GÉNERO

En el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón, en la elaboración de este proyecto de Decreto se ha tenido en cuenta el posible impacto familiar de los preceptos que en el mismo se contienen, haciendo constar que no lleva aparejados efectos directos.

Además, esta modificación del Decreto genera un impacto social positivo, en tanto que ahonda en los principios constitucionales de acceso al empleo público previstos en los artículos 23 y 103 de la Constitución Española.

Por otro lado, en cumplimiento de la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón que establece el mandado a los poderes públicos, en su artículo 18, de incorporar el desarrollo de la evaluación previa del impacto de género en el desarrollo de su normativa, planes, programas y actuaciones en el ámbito de sus competencias, para garantizar la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres. Todo ello en previsión de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 4/2018, de 19 de abril, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad Autónoma de Aragón y de la modificación del apartado 3 del artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón recogida en la Ley



18/2018, de 20 de diciembre, de igualdad y protección integral contra la discriminación por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Se considera que el proyecto de Decreto posee impacto sensible al género en la medida que contribuye a la eliminación de las desigualdades de género en el ámbito laboral especialmente en lo relativo a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

En cuanto a la valoración del impacto por razón de orientación sexual, expresión e identidad de género se considera que este es positivo en cuanto se ha previsto como medida de acción positiva la inclusión de la reserva de plazas en las convocatorias de empleo público para las personas transexuales.

5. IMPACTO POR RAZÓN DE LA DISCAPACIDAD

El artículo 78 de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón que en su artículo 78 dispone que todos los anteproyectos de Ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Aragón y puedan afectar a personas con discapacidad deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de discapacidad que analice los posibles efectos negativos y positivos sobre las personas con discapacidad y establezca medidas que desarrollen el derecho de igualdad de trato.

Asimismo, la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos adoptarán las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos, medios y de accesibilidad en aquellas pruebas selectivas que se establezcan, en su caso, para la promoción interna temporal o para la confección de listas extraordinarias de personal funcionario interino.

Además, esta modificación del Decreto genera un impacto social positivo, en tanto que ahonda en los principios constitucionales de acceso al empleo público previstos en los artículos 23 y 103 de la Constitución Española.

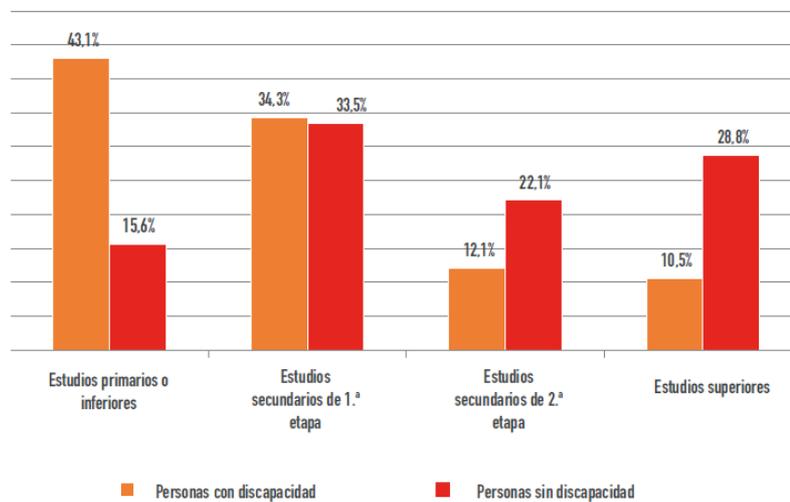
En cuanto se trata de un elemento de ordenación de los recursos humanos, se entiende que afecta de manera directa a las personas en un ámbito como es el del empleo en el que se producen desigualdades que afectan a colectivos vulnerables como son las personas con discapacidad y que, a la vez, puede constituir un área estratégica de mejora de las condiciones de todas estas personas y de la reducción de las diversas brechas existentes en relación con el acceso a recursos, bienes y servicios.



La educación es el paso previo para la inserción en cualquier puesto de trabajo y cada uno de estos requiere un nivel de formación específico. Teniendo esto en mente, el “Libro Blanco sobre acceso e inclusión en el empleo público de las personas con discapacidad” realizado por el INAP detalla que:

“En cuanto al nivel de formación, según la Encuesta de Integración Social y Salud 2012 del INE, se observa en la población con discapacidad un mayor porcentaje de personas que cuentan solamente con estudios secundarios de primera etapa o inferiores (77,3%) que en la población sin discapacidad (49,1%). Los estudios superiores también tienen menos peso en las personas con discapacidad (10,5%) que en la población sin discapacidad (28,8%)” (Libro Blanco sobre acceso e inclusión en el empleo público de las personas con discapacidad, p.39).

GRÁFICO II.4. DISTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS ENTRE LOS 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD SEGÚN EL NIVEL DE FORMACIÓN Y PRESENCIA DE DISCAPACIDAD



Fuente: Encuesta de Integración Social y Salud 2012. Discapacidad.

Prestando atención a la edad, respecto a la educación secundaria de primera etapa, los estudios de bachillerato, las enseñanzas profesionales y los estudios universitarios, “el porcentaje de personas con discapacidad con dichos niveles educativos va aumentando conforme disminuye la franja de edad en la que se encuentra, por lo que se puede deducir que a lo largo de las últimas generaciones el nivel formativo ha ido aumentando. Pero no debemos obviar que aún alrededor de dos terceras partes de la población con discapacidad

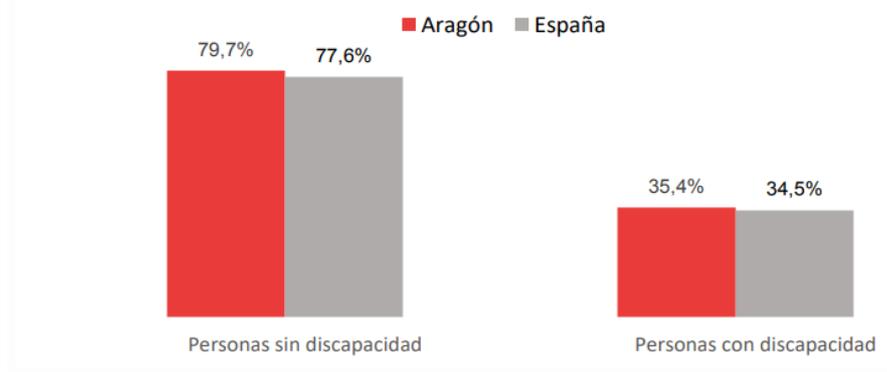


tienen estudios secundarios de primera etapa o inferiores, por lo que en comparación con las personas sin discapacidad queda mucho camino por recorrer para lograr una equiparación total” (Libro Blanco sobre acceso e inclusión en el empleo público de las personas con discapacidad, p.39-40).

Entre las barreras que las personas con discapacidad identifican, “según la Encuesta de Integración Social y Salud 2012, un 42,8% de las personas con discapacidad declara tener alguna restricción en las actividades formativas. Por ejemplo, entre las principales barreras para el acceso a actividades formativas se encuentra el padecimiento de una enfermedad o problema de salud crónicos, motivo declarado por el 18,9% de las personas con discapacidad encuestadas. A su vez, el 18,7% de las personas con discapacidad alega razones económicas como impedimento para acceder a actividades formativas. Igualmente, otras barreras destacadas son tener limitaciones en actividades básicas (13,9%) y la falta de conocimiento o información (13,7%)” (Libro Blanco sobre acceso e inclusión en el empleo público de las personas con discapacidad, p.39-40).

Observando ahora el empleo, “en Aragón en el año 2018 el 35,4% de las personas con discapacidad oficialmente reconocida eran activos, en España únicamente el 34,5%. Esta tasa es 44,3 puntos inferior a la de la población sin discapacidad en nuestra comunidad, a nivel nacional la diferencia es de 43,1 puntos porcentuales” (IAEST, Empleo y Discapacidad. Año 2018).

Tasa de actividad. Año 2018



Teniendo en cuenta otras variables, “la diferencia entre hombres y mujeres en este apartado es reducida, solo 2,2 puntos porcentuales de diferencia a partir de los cuales las



mujeres aparecen como las más afectadas por el paro. Podría entenderse que hay una relativa igualdad entre hombres y mujeres con discapacidad en lo referente al desempleo; incluso se podría señalar una ligera desventaja en las mujeres de 2,2 puntos para el último año de referencia". Desde una perspectiva de género, "hay que tener en cuenta que es mayor el número de hombres con discapacidad en edad laboral que el de mujeres, lo que provoca que esa diferencia, en términos reales, sea mayor. Al margen de los datos que se presentan, hay que señalar que solo un tercio aproximadamente de las mujeres con discapacidad son activas laboralmente, lo que acentúa más el desempleo femenino" (Libro Blanco sobre acceso e inclusión en el empleo público de las personas con discapacidad, p.46).

En la Comunidad Autónoma de Aragón, en el artículo 27 de la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón se detalla que "en las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al 8% de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 2, de modo que, progresivamente, se alcance el 2% de los efectivos totales en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus entidades instrumentales. La reserva del mínimo del 8% 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 un 1% para personas con enfermedad mental que acrediten un grado de discapacidad igual o superior al 33%"

Si prestamos atención al Decreto por el que se aprueba la oferta de empleo público para 2019 en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón, como muestra la Tabla 2, de las plazas ofertadas se cumple con el mínimo del 8% del total reservadas a personas con discapacidad. Dentro de estas, también se cumple con el mínimo del 2% de personas con discapacidad intelectual y el 1% de personas con enfermedad mental.

Tabla 2. Porcentaje de plazas reservadas en la Oferta de Empleo Público 2019 Administración General

Mujeres víctimas VG	Personas trans	Víctimas Terrorismo	Discapacidad física	Discapacidad intelectual	Enfermedad mental	Discapacidad % total
2,11	1,05	1,05	5,37	2,11	1,16	8,63

En cuanto al objetivo de alcanzar el 2% del total de efectivos, como indica la Figura 1, en la actualidad se sitúa en el 1,8%, es decir, no llega todavía al mínimo del 2%. No



obstante, como detalla el Decreto por el que se aprueba la oferta de empleo público para 2019, en el turno independiente de acceso para personas con discapacidad “*en el supuesto de que dichas plazas quedaran vacantes no se acumularán a las correspondientes de acceso libre de la misma escala y clases de especialidad*”. Esta previsión, por tanto, asegura que a largo plazo se llegue al mínimo del 2% del total de plazas reservadas a personas con discapacidad.

Figura 1. Situación general de diferentes CC. AA.

	Región de Murcia	Xunta de Galicia	Principado de Asturias	Cataluña	Aragón	Comunidad Foral de Navarra
Cupo de reserva general	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Cupo de reserva intelectual	Sí	No	No	No	Sí	Sí
Fluctuaciones de aspirantes	+	+	+	-	+	+
Existencia de guías o protocolos de actuación	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí
Existencia de protocolos de acogida	No	No	No	Sí	En elaboración	No
Evaluación del desempeño y la carrera administrativa	En elaboración	No	No	No	No	No
Porcentaje de empleados públicos con discapacidad	-	3,39% general -	-	2,38% general 0,07% intelectual	1,8% general	-
Previsión de turno independiente	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Análisis de compatibilidad en los puestos de trabajo	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No
Informes de indicadores	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No
Vías de colaboración con entidades representativas del sector	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Realización de acciones formativas específicas	No	No	No	No	No	No

Fuente: Libro Blanco sobre acceso e inclusión en el empleo público de las personas con discapacidad p.104.



Tomando datos de las 179 convocatorias publicadas desde el 1 de enero de 2015, las plazas cubiertas en el turno de personas con discapacidad representan casi un 7% del total de plazas convocadas para este turno (*Tabla 3*).

Tabla 3. Plazas convocadas y plazas cubiertas

Convocatorias publicadas desde 1 de enero de 2015			
PLAZAS	Turno libre	Promoción interna	Reserva personas con discapacidad
Convocadas	1088	477	90
Cubiertas	522	28	6
Porcentaje (%)	47,98%	5,87%	6,67%

En cuanto a las solicitudes de adaptaciones en el turno libre representan un 0,33% del total, en promoción interna un 1,07% y casi un 24% en la reserva a personas con discapacidad (*Tabla 4*).

Tabla 4. Solicitudes de adaptación

Convocatorias publicadas desde 1 de enero de 2015			
SOLICITUDES	Turno libre	Promoción interna	Reserva personas con discapacidad
TODAS	48160	2233	986
solicita adaptación	159	24	236
Porcentaje (%)	0,33%	1,07%	23,94%

En cuanto al tipo de adaptaciones, las solicitadas de manera más frecuente son las siguientes:

- Mesa adaptada para usuarios y usuarias en silla de ruedas.
- Preguntas de examen y folios ampliados de tamaño y en alto contraste.
- Posibilidad de uso de medios de ampliación de imagen.
- Posibilidad de uso del ordenador e impresora u otras ayudas técnicas para la comunicación escrita.



Tipos de adaptaciones		Frecuencia de solicitud
Adaptación de tiempo		
Adaptación de medios	Colocación en primeras filas	
	Silla adaptada para zurdos	
	Mesa adaptada para usuarios en silla de ruedas	Frecuente
	Aumento del nivel de iluminación	
	Preguntas de examen y folios ampliados de tamaño y en alto contraste	Frecuente
	Transcripción en sistema braille	
	Posibilidad de uso de medios de ampliación de imagen	Frecuente
	Posibilidad de uso de un programa lector de pantalla (<i>jaws</i> o similar)	
	Instrucciones generales e instrucciones durante las pruebas siempre por escrito	
	Disponibilidad de equipos de frecuencia modulada para personas con deficiencia auditiva	
	Intérprete de lengua de signos	
	Posibilidad de uso del ordenador e impresora u otras ayudas técnicas para la comunicación escrita	Frecuente
	Todas las adaptaciones necesarias para el interesado	

En consecuencia, la modificación del Decreto genera un impacto positivo por razón de la discapacidad.

6. ESTIMACIÓN DEL COSTE

En primer lugar, hay que tener en cuenta, que los puestos que son susceptibles de proveerse, se encuentran dotados ya presupuestariamente por lo que no derivaría, de la consiguiente ocupación por personal funcionario de carrera o personal funcionario interino coste alguno asociado a dicha medida.

En la medida en que este proyecto normativo no comporta un incremento de gasto en el ejercicio actual o en cualquier otro posterior, no es necesario solicitar informe al Departamento de Hacienda y Administración Pública, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Ley 10/2019, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2020, el artículo 129.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica
Esteban del Ruste Aguilar
Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios