



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**202400011047**

**28 NOV 2024**

**REGISTRO DE SALIDA**

**Exp: Q24/271/02**

**Sra. Alcaldesa-Presidenta**  
**Ayuntamiento de Fuentes de Ebro**  
Envío electrónico, destino ud. / ofic.:  
L01501152 / O00019922

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la contratación de personal laboral del Ayuntamiento de Fuentes de Ebro.

## **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 19 de febrero de 2024 se presentó una queja en esta Institución, en la que se formulaba una crítica a la actuación de la Corporación Local en materia de contratación de personal y, en concreto, lo siguiente:

*«(...) Estamos en el año 2024 y el Ayuntamiento continua contratando personal sin cumplir el ordenamiento jurídico aplicable y sin respetar su sugerencia del año 2022.*

*En el Pleno de abril de 2023, se contratan como fijos discontinuos a dos trabajadoras que pertenecen a la bolsa de Monitor de Tiempo Libre.*

*Consideramos que las Bolsas de Empleo están para contrataciones temporales, no para contrataciones de forma indefinida.*

*Se vulnera el Estatuto Básico del Empleado Público, que regula en el artículo 11, el personal laboral de la administración pública. Y concretamente en el apartado 3 de dicho artículo, recoge los procedimientos de selección. A su vez, el artículo 70, se regula la Oferta Pública de Empleo.*

*Se vulnera la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Concretamente en el artículo 91, podemos encontrar que las corporaciones deberán publicar la oferta de empleo y cómo debe de ser la selección de personal. Y se vulnera también el Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Fuentes de Ebro, en el artículo 25, indica cuándo se debe realizar la oferta pública de empleo y métodos de selección.*

*Todos ellos, recogen garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad; y coinciden los sistemas de selección, que son: concurso, oposición o concurso-oposición libre.*

1/8



*Como se ha señalado, nos encontramos ante una actividad continuada, una sucesión de irregularidades que se mantiene a lo largo del tiempo y que seguirá manteniendo, por lo que se cumple lo exigido por el artículo 14.3 de la Ley del Justicia».*

*Solicita que se requiera al Ayuntamiento «para que se cumpla la legislación vigente y se regularicen todas las contrataciones que estén fuera de la ley».*

**SEGUNDO.-** Admitida a supervisión la queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Fuentes de Ebro sobre la cuestión planteada en la misma.

**TERCERO.-** La Administración ha remitido el siguiente informe:

*«Por la presente se le informa que:*

*PRIMERO: Durante el año 2023 consta la contratación de:*

*1.(...), peones de limpieza. Las cuatro seleccionadas de la bolsa de limpieza de edificios municipales para cubrir las diferentes vacaciones o bajas del personal de limpieza.*

*2. - (...) directora. -*

*(...), profesor.*

*- (...) alumnos.*

*Todos ellos a través de oferta de empleo del INAEM para taller de empleo de albañilería 2023 (actualmente se denomina “Programa experiencial”).*

*3. (...) monitores de tiempo libre. Bolsa de trabajo de monitor de tiempo libre para cubrir el puesto en la ludoteca en el periodo de actividades durante las vacaciones de Semana Santa.*

*4. (...) socorristas. Contratos de socorrista, para el periodo del 1 de junio de 2023 hasta 17 de septiembre de 2023.*

*Contratos como fijos discontinuos al haber cambiado la normativa y no poder hacer contratos temporales.*

*5. (...) peones de jardinería, para cubrir bajas en la brigada de jardines, se seleccionó a través de oferta genérica del INAEM, al no existir bolsa de empleo.*

*6. (...) peón servicio de aguas, seleccionado por oferta genérica del INAEM al no existir nadie disponible en la bolsa de empleo y tratarse de una plaza vacante tras un despido disciplinario y la necesidad urgente de cubrir el puesto, al tratarse del servicio de aguas.*

*7. (...) técnico de escuela infantil, para cubrir las vacaciones del servicio, se obtuvo a través de oferta genérica del INAEM al no existir bolsa de empleo.*

*SEGUNDO: Durante el año 2024, consta la contratación de:*

*- (...) directora.*

*- (...), profesor.*

*- (...) alumnos.*

*Todos ellos a través de oferta genérica de empleo del INAEM para taller de empleo de albañilería 2024 (actualmente se denomina “Programa experiencial”).*

*TERCERO: En estos momentos se encuentra pendiente de resolver la oferta de empleo público para la estabilización de empleo temporal correspondiente al*



*ejercicio 2022, al amparo de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, publicadas las bases específicas el 9 de diciembre de 2022. (Se adjunta copia como Anexo I). Dicha convocatoria deberá estar resuelta antes del 31 de diciembre de 2024».*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **PRIMERA.- Objeto de la queja.**

Dejando al margen las referencias a acontecimientos producidos hace más de un año (desde 2008) y teniendo en cuenta el contenido de la Sugerencia Q22/353/02 (cuestiones referentes a política de personal del Ayuntamiento), el objeto de la queja actual se limita a la contratación en el mes de abril de 2023 de 2 trabajadoras de la bolsa de Monitor de Tiempo Libre, según se dice, como trabajadores fijos discontinuos. El promotor considera que la bolsa de empleo está para contrataciones temporales, no para contrataciones de forma indefinida. No se especifica en la queja contratación alguna de personal en el año 2024.

La Administración ha informado de la contratación en el año 2023 de las monitoras de tiempo libre, a través de la bolsa de trabajo, para cubrir el puesto en la ludoteca, en el periodo de actividades durante las vacaciones de Semana Santa. Informa también de la contratación de los socorristas, por el periodo 1-06-2023 a 17-09-2023, contratos como fijos discontinuos *«al haber cambiado la normativa y no poder hacer contratos temporales»*. Respecto a las contrataciones en el año 2024, refiere las correspondientes al taller de empleo del INAEM.

El Ayuntamiento continua con la tramitación de procesos selectivos de estabilización de empleo temporal correspondiente a la oferta de empleo público de 2022. En dicha oferta se incluyen 2 plazas, a tiempo parcial, de monitor de tiempo libre, personal laboral, habiendo sido aprobada la convocatoria el 25-11-2022 (BOPZ 9-12-2022). Por Resolución de Alcaldía de 2-05-2024 se aprueba la lista definitiva de admitidos de dicho proceso selectivo de monitores de tiempo libre (BOPZ de 13-05-2024).

### **SEGUNDA.- Necesidad de convocatoria de proceso selectivo para la contratación de personal laboral fijo-discontinuo, con garantía de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.**

Para abordar la cuestión de la utilización de la bolsa de empleo para la contratación de trabajadores fijos-discontinuos, resulta necesario partir de la normativa reguladora del acceso del personal laboral al empleo público y del contrato de trabajo fijo-discontinuo.



El Decreto Legislativo 5/2025, de 30 de octubre, Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), recoge como fundamentos de actuación de la Administración el sometimiento pleno a la ley y al derecho, así como los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública y en la promoción profesional (artículo 1), siendo de aplicación al personal laboral que presta servicios en las administraciones de las Entidades Locales (artículo 2).

Conforme al artículo 8 del EBEP, el personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal, tiene la condición empleado público. Su artículo 11 señala:

*«Artículo 11. Personal laboral*

*1. Es personal laboral el que en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.*

*3. Los procedimientos de selección del personal laboral serán públicos, rigiéndose en todo caso por los principios de igualdad, mérito y capacidad. En el caso del personal laboral temporal se regirá igualmente por el principio de celeridad, teniendo por finalidad atender razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia.»*

El artículo 55 del EBEP, con carácter básico, recoge los principios rectores del acceso al empleo público:

*«Artículo 55. Principios rectores*

*1. Todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico.*

*2. Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación: a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases. b) Transparencia. c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección. d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.*

*e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar. f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.»*



El artículo 70 del EBEP regula la Oferta Pública de Empleo y la selección de personal conforme a lo dispuesto en la misma:

*«Artículo 70. Oferta de empleo público*

*1. Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.(...). »*

En los mismos términos se pronuncia la Ley de Bases de Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de abril, artículo 91.2: *«La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad»*. Y en el mismo sentido, el artículo 249 de la Ley //1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.

Por su parte, el artículo 16 del Estatuto de los Trabajadores, Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, regula el contrato de trabajo fijo discontinuo, ampliándose su ámbito de aplicación tras la redacción dada por el Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo:

*«Artículo 16. Contrato fijo-discontinuo*

*1. El contrato por tiempo indefinido fijo-discontinuo se concertará para la realización de trabajos de naturaleza estacional o vinculados a actividades productivas de temporada, o para el desarrollo de aquellos que no tengan dicha naturaleza pero que, siendo de prestación intermitente, tengan periodos de ejecución ciertos, determinados o indeterminados.*

*El contrato fijo-discontinuo podrá concertarse para el desarrollo de trabajos consistentes en la prestación de servicios en el marco de la ejecución de contratos mercantiles o administrativos que, siendo previsibles, formen parte de la actividad ordinaria de la empresa.(...)*

*2. El contrato de trabajo fijo-discontinuo, conforme a lo dispuesto en el artículo 8.2, se deberá formalizar necesariamente por escrito y deberá reflejar los*



*elementos esenciales de la actividad laboral, entre otros, la duración del periodo de actividad, la jornada y su distribución horaria, si bien estos últimos podrán figurar con carácter estimado, sin perjuicio de su concreción en el momento del llamamiento.*

3. *Mediante convenio colectivo o, en su defecto, acuerdo de empresa, se establecerán los criterios objetivos y formales por los que debe regirse el llamamiento de las personas fijas-discontinuas. En todo caso, el llamamiento deberá realizarse por escrito o por otro medio que permita dejar constancia de la debida notificación a la persona interesada con las indicaciones precisas de las condiciones de su incorporación y con una antelación adecuada.*

*Sin perjuicio de lo anterior, la empresa deberá trasladar a la representación legal de las personas trabajadoras, con la suficiente antelación, al inicio de cada año natural, un calendario con las previsiones de llamamiento anual, o, en su caso, semestral, así como los datos de las altas efectivas de las personas fijas discontinuas una vez se produzcan.*

*Las personas fijas-discontinuas podrán ejercer las acciones que procedan en caso de incumplimientos relacionados con el llamamiento, iniciándose el plazo para ello desde el momento de la falta de este o desde el momento en que la conociesen.*

*(...)*

6. *Las personas trabajadoras fijas-discontinuas no podrán sufrir perjuicios por el ejercicio de los derechos de conciliación, ausencias con derecho a reserva de puesto de trabajo y otras causas justificadas en base a derechos reconocidos en la ley o los convenios colectivos.*

*Las personas trabajadoras fijas-discontinuas tienen derecho a que su antigüedad se calcule teniendo en cuenta toda la duración de la relación laboral y no el tiempo de servicios efectivamente prestados, con la excepción de aquellas condiciones que exijan otro tratamiento en atención a su naturaleza y siempre que responda a criterios de objetividad, proporcionalidad y transparencia.*

7. *La empresa deberá informar a las personas fijas-discontinuas y a la representación legal de las personas trabajadoras sobre la existencia de puestos de trabajo vacantes de carácter fijo ordinario, de manera que aquellas puedan formular solicitudes de conversión voluntaria, de conformidad con los procedimientos que establezca el convenio colectivo sectorial o, en su defecto, el acuerdo de empresa.*

8. *Las personas trabajadoras fijas-discontinuas tendrán la consideración de colectivo prioritario para el acceso a las iniciativas de formación del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral durante los periodos de inactividad.»*



La disposición adicional cuarta del citado Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre, habilita la celebración de contratos de personal laboral fijo discontinuo en el sector público:

*«Disposición adicional cuarta. Régimen aplicable al personal laboral del sector público.*

*Los contratos por tiempo indefinido y los fijos-discontinuos podrán celebrarse cuando resulten esenciales para el cumplimiento de los fines que las administraciones públicas y las entidades que conforman el sector público institucional tenga encomendados, previa expresa acreditación.*

*Sin perjuicio de la tasa de reposición establecida en la ley de presupuestos generales del Estado vigente para cada ejercicio, si para la cobertura de estas plazas se precisara de una tasa de reposición específica, será necesaria la autorización del Ministerio de Hacienda y Función Pública.(...). »*

El contrato de trabajo fijo-discontinuo es una modalidad del contrato de trabajo de carácter indefinido. La nueva regulación de esta figura en el Real Decreto Ley 32/2021, de 28 de diciembre, así lo ratifica, recogiendo expresamente el carácter indefinido de esa relación laboral y la estabilidad de la contratación en su exposición de motivos:

*«...lo decisivo es el objeto o la naturaleza de los trabajos realizados, de carácter estacional o vinculados a actividades productivas de temporada, o para el desarrollo de aquellos que no tengan dicha naturaleza pero que, siendo de prestación intermitente, tengan periodos de ejecución ciertos, determinados o indeterminados. ... En definitiva, no resulta justificado distinguir ni a efectos legales ni conceptuales el fijo discontinuo del fijo periódico, incluyéndolos en una categoría y régimen común que subraya el carácter indefinido de la relación laboral y recoge un catálogo de derechos de las personas trabajadoras que, sin perjuicio de las especialidades asociadas a esta modalidad contractual, garantiza el principio de no discriminación e igualdad de trato. Esta nueva regulación asegura, además, la estabilidad, la transparencia y la previsibilidad del contrato a través de una mejora de la información sobre la jornada y los periodos de actividad en el contrato de trabajo, otorgando un papel fundamental a la negociación colectiva, entre otros, en relación con régimen de llamamiento o la formación y mejora de empleabilidad de las personas fijas discontinuas durante los periodos de inactividad...».*

A la vista de normativa en materia de acceso al empleo público y de la naturaleza y carácter indefinido de la relación laboral del trabajador fijo discontinuo, parece que la formalización de ese tipo de contrato por parte de las Administraciones Públicas requiere, además de la inclusión de las plazas en la OPE, de la previa tramitación de un proceso selectivo, mediante



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

convocatoria pública, a través de los sistemas de concurso, oposición o concurso-oposición libre. Proceso selectivo en el que se garanticen los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

La utilización de las bolsas de empleo, como método de selección de personal laboral, no parece apropiada para la celebración de contratos fijos discontinuos en el sector público, dado que las bolsas están previstas para cubrir posibles vacantes temporales, para contrataciones temporales, no para contratos indefinidos o fijos.

Por ello, se efectúa sugerencia que recoge lo manifestado sobre este asunto para su consideración por parte del Ayuntamiento de Fuentes de Ebro.

### III.- RESOLUCIÓN

En cumplimiento de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, SE SUGIERE al Ayuntamiento de Fuentes de Ebro que si procediere la contratación de personal laboral, en la modalidad de fijo-discontinuo, valore si dicha contratación debería efectuarse mediante el correspondiente proceso selectivo, con convocatoria pública, a través de los sistemas de concurso, oposición o concurso-oposición libre, con garantía de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**En Zaragoza, a 27 de noviembre de 2024**



**Concepción Gimeno Gracia**  
**Justicia de Aragón**