

Revista Internacional y Comparada de

**RELACIONES
LABORALES Y
DERECHO
DEL EMPLEO**

Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT

Comité de Gestión Editorial

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Michele Tiraboschi (*Italia*)

Directores Científicos

Mark S. Anner (*Estados Unidos*), Pablo Arellano Ortiz (*Chile*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Jesús Cruz Villalón (*España*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi Garcia Viña (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Óscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Lourdes Mella Méndez (*España*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Malcolm Sargeant (*Reino Unido*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canada*), Marcin Wujczyk (*Polonia*)

Comité Evaluador

Fernando Ballester Laguna (*España*), Francisco J. Barba (*España*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), Esther Carrizosa Prieto (*España*), M^a José Cervilla Garzón (*España*), Henar Álvarez Cuesta (*España*), Juan Escribano Gutiérrez (*España*), Rodrigo Garcia Schwarz (*Brasil*), José Luis Gil y Gil (*España*), Sandra Goldflus (*Uruguay*), Djamil Tony Kahale Carrillo (*España*), Gabriela Mendizábal Bermúdez (*México*), María Ascensión Morales (*México*), Juan Manuel Moreno Díaz (*España*), Pilar Núñez-Cortés Contreras (*España*), Eleonora G. Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), María Salas Porras (*España*), José Sánchez Pérez (*España*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*)

Comité de Redacción

Omar Ernesto Castro Güiza (*Colombia*), María Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Silvia Fernández Martínez (*España*), Paulina Galicia (*México*), Noemi Monroy (*México*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Lavinia Serrani (*Italia*), Carmen Solís Prieto (*España*), Francesca Sperotti (*Italia*), Marcela Vigna (*Uruguay*)

Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Redactor Responsable de la Gestión Digital

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

Los contratos laborales del personal investigador en España. Especial referencia al sector público*

Fernando BALLESTER LAGUNA**

RESUMEN: En los últimos años se han materializado en España algunas modificaciones normativas que han supuesto una clara apuesta por la contratación en régimen laboral en el ámbito de la investigación, en detrimento de la política de becas y de los contratos de naturaleza administrativa, dando carta de naturaleza también a la contratación por tiempo indefinido. Cuando se realiza un análisis global de esta realidad se detectan algunas deficiencias importantes que deben ser corregidas: básicamente, la falta de uniformidad y la precariedad como características más sobresalientes de la regulación de los recursos humanos dedicados a la investigación. Aunque el análisis se centra en el personal investigador del sector público, también se efectúan algunas reflexiones en relación con el ámbito privado de la investigación.

Palabras clave: Personal investigador, científico o técnico, contratos temporales, contratos indefinidos, becas, organismos públicos de investigación, universidades, precariedad.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Los contratos de trabajo puestos al servicio de la investigación en España. 3. Análisis crítico del régimen de contratación de los investigadores. 3.1. La falta de uniformidad como característica de la regulación de los recursos humanos de naturaleza laboral dedicados a la investigación. 3.2. La precariedad como defecto no corregido de los recursos humanos de naturaleza laboral dedicados a la investigación. 4. Algunas reflexiones sobre el papel del contrato de trabajo indefinido en el ámbito de la investigación de los OPI y de las universidades públicas. 5. Bibliografía.

* Este artículo recoge las principales conclusiones a las que se ha llegado en el marco de un proyecto de investigación financiado por el Instituto Nacional de Administración Pública (España). Proyecto nº 91/2015. El artículo también ha sido publicado en Italia (Ballester Laguna, F., “I contratti di lavoro dei ricercatori in Spagna con particolare riferimento al settore pubblico”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 2, 2017, pp. 582 y ss.

** Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Alicante. España.

Work contracts for research staff in Spain. A special focus on the public sector

ABSTRACT: In recent years, some regulatory changes have taken place in Spain, which have led to a clear preference for the work contract (temporary or permanent) for staff in the field of research, instead of scholarship grants or administrative agreements. When an overall analysis of this reality is made, some important deficiencies are detected that must be corrected: basically, precariousness and a lack of uniformity being the most notable characteristics of the regulation of human resources dedicated to research. Although the analysis focuses on public sector research staff, some reflections are also made on the private field of research.

Key Words: Research staff, temporary and permanent work contracts, scholarship grants, public sector, universities, precariousness.

1. Introducción

En los últimos años estamos asistiendo en España a la irrupción del contrato de trabajo en la regulación del régimen de prestación de servicios del personal investigador, científico o técnico en el sector público, la cual se inició básicamente con la aprobación de la Ley Orgánica de Universidades de 2001¹ y se ha visto intensificada a partir de la entrada en vigor de la Ley de la Ciencia de 2011². Este proceso de laboralización, que se manifiesta en la posibilidad de suscribir un amplio abanico de contratos de trabajo, no solo temporales, sino también indefinidos, está siendo posible porque se ha asentado la idea de que la Constitución española de 1978 no condiciona un determinado modelo de los recursos humanos dedicados a la investigación en el sector público, que puede ser tanto funcional como laboral o mixto, considerándose que se trata de una opción eminentemente política. Tal posición se refuerza en la legislación ordinaria. Así, la principal ley española que regula el estatuto profesional de los empleados públicos³ únicamente encomienda en exclusividad a los funcionarios el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el desempeño de las potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales del Estado o de las administraciones públicas (artículo 9). Por su parte, nuestra actual Ley de la Ciencia asume plenamente esta idea cuando reconoce que el personal investigador, científico o técnico puede estar vinculado con la universidad pública o con el organismo público de investigación (OPI) en el que preste servicios mediante una relación sujeta al derecho administrativo o al derecho laboral, y podrá ser funcionario de carrera, funcionario interino o personal laboral fijo o temporal, sin decantarse explícitamente por ninguna de las fórmulas posibles (artículo 13.2). En parecidos términos se expresa también la Ley Orgánica de Universidades, aunque esta norma introduce algunas limitaciones al respecto (artículos 47 y 48): la primera, que el personal laboral no podrá superar el 49% del total del personal docente e investigador de la universidad; y la segunda, que el porcentaje de contratos de trabajo de naturaleza temporal no podrá superar el 40% de la plantilla docente. De este modo, se posibilita en las universidades públicas una

¹ Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-24515>.

² Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. <http://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-9617&p=20150910&tn=2&lang=eu>.

³ Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>.

situación de cuasi equilibrio cuantitativo entre funcionarios y laborales, permitiéndose a su vez una tasa de temporalidad realmente alta.

Ciertamente, en la actualidad existe un mayor número de personal administrativo que de personal laboral al servicio de los OPI y de las universidades públicas, lo cual es mucho más evidente si realizamos la comparación entre relaciones jurídicas estables: funcionarios de carrera y contratos de trabajo de carácter indefinido⁴. Sin embargo, esta realidad podría cambiar en el futuro, lo que nos obligará a reflexionar sobre las ventajas e inconvenientes de los distintos modelos que se pueden implementar en la práctica.

Partiendo, sin embargo, de un objetivo más modesto es posible centrarse en la realidad actual de los recursos humanos dedicados a la investigación y realizar un estudio exhaustivo y coordinado de las distintas figuras contractuales de naturaleza laboral que puede suscribir el personal investigador en España, con especial referencia al sector público: OPI y universidades públicas. Y ello con la pretensión de efectuar una valoración de conjunto de su ordenación normativa que permita detectar los principales problemas existentes, así como proponer las soluciones más adecuadas. Este es el reto que un grupo interdisciplinar e interuniversitario de profesores españoles nos propusimos abordar en el marco de un proyecto de investigación financiado por el Instituto Nacional de Administración Pública, cuyas principales conclusiones se presentan ahora de forma sintética en esta prestigiosa Revista de ámbito internacional. Para un estudio completo de los resultados del proyecto me remito a la monografía publicada en España en septiembre de 2016⁵.

En cuanto a la estructura de este artículo, se identifican a continuación los distintos contratos de trabajo que puede suscribir el personal investigador

⁴ En la Memoria del Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) correspondiente al año 2015 se aprecia que el personal científico de este relevante OPI español posee la siguiente distribución de efectivos: 1) 2.815 funcionarios de carrera; 2) 14 laborales indefinidos; y 636 laborales contratados temporalmente. Si ponemos el acento en el personal técnico y de apoyo, se observa que el colectivo de funcionarios ya no posee un peso tan relevante: 1) 1.720 funcionarios; 2) 844 laborales indefinidos; y 3) 3.259 laborales contratados temporalmente. Pueden consultarse los datos en <http://www.csic.es/memorias digitales>.

⁵ AA.VV, *El Estatuto profesional del personal investigador contratado en régimen laboral*, Colección Innap Investiga, Madrid, 2016, 403 páginas.

Quisiera aprovechar también estas líneas para reconocer públicamente la valía de todos los miembros del grupo de investigación al que he tenido el privilegio de poder coordinar en el estudio que sirve de base para estas conclusiones. Por orden alfabético, los profesores Jaime Alemañ Cano, Rosario Carmona Paredes, Juan Ramón Rivera Sánchez, Juan Rosa Moreno, M^a Mercedes Sánchez Castillo y Nancy Sirvent Hernández.

en España para, a continuación, señalar las principales disfunciones que se producen y que, sin duda, deben ser corregidas, poniendo el acento para ello tanto en los contratos temporales como en los indefinidos. Aunque el análisis se centra en el personal investigador que presta sus servicios en el sector público, se efectúan también algunas reflexiones sobre el personal investigador del sector privado, especialmente, de las universidades privadas y de la iglesia católica, así como de ciertas entidades privadas sin ánimo de lucro dedicadas a la investigación.

2. Los contratos de trabajo puestos al servicio de la investigación en España

La aparición de la contratación laboral de los investigadores que desarrollan su actividad en el sector público (OPI y universidades públicas) se ha ido produciendo paso a paso, en parte, como una fórmula de superación de los contratos administrativos y del sistema de becas como vías tradicionales de vinculación temporal del personal investigador, con una clara vocación de establecer un marco jurídico más garantista a favor de este colectivo. Aunque, como se ha apuntado, la laboralización del personal investigador ha ido más allá del empleo temporal, permitiéndose también la celebración de contratos de trabajo de carácter indefinido, cuya oportunidad debe ser también valorada.

El primer y principal hito en este proceso de laboralización se produjo en el ámbito universitario público, con la aprobación de la Ley Orgánica de Universidades de 2001, posteriormente reformada en el año 2007 con incidencia en la cuestión que nos ocupa. Centrando el análisis tan solo en aquellas figuras contractuales entre cuyos cometidos se encuentra la investigación, esta ley supuso la reconversión de los anteriores contratos administrativos con vinculación no permanente en contratos laborales de carácter temporal. Lo que se consideró en su momento un avance en el terreno de la protección jurídica de los investigadores no funcionarios, al suponer un salto de una lógica administrativa, en la que imperaba el interés público, a una lógica laboral, que ponía el acento en la tutela del trabajador. Se trata del contrato de ayudante, que se puede concertar por quienes hayan sido admitidos – o estén en condiciones de serlo – en los estudios de doctorado y cuyo objeto primordial consiste en realizar la tesis doctoral (artículo 49); el contrato de ayudante doctor, que se puede realizar con aquellos doctores que hayan obtenido la previa evaluación positiva por parte de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) o del correspondiente órgano de la comunidad

autónoma, al objeto de desarrollar tareas docentes e investigadoras (artículo 50); y el contrato de profesor visitante, que se puede celebrar con profesores o investigadores de reconocido prestigio de otras universidades o centros de investigación, tanto españoles como extranjeros, con la finalidad de realizar tareas docentes o investigadoras a través de las cuales se aporten los conocimientos y la experiencia docente o investigadora de aquellos a la universidad contratante (artículo 54). Esto por lo que se refiere a los contratos temporales. Como modalidad contractual por tiempo indefinido, destaca la figura del profesor contratado doctor, para desarrollar con plena capacidad docente e investigadora tareas de docencia e investigación o, prioritariamente, de investigación, por doctores que reciban la evaluación positiva por parte de la ANECA o del órgano de evaluación externo que la ley de la comunidad autónoma determine (artículo 52). Es importante destacar que todos estos contratos enunciados son figuras propias y exclusivas del ámbito universitario público, no pudiendo ser utilizadas por ningún otro organismo – público o privado – de investigación.

En el ámbito de los OPI, la aportación más relevante a la laboralización del personal investigador vino de la mano de la Ley de la Ciencia de 2011. En un intento de emular el modelo de contratación laboral de las universidades públicas, dicha ley recoge un elenco de contratos temporales e indefinidos. Así, el contrato predoctoral constituye una figura completamente nueva, que ha empezado a andar en el año 2012, como un contrato de duración determinada cuyo objeto consiste en la realización de tareas de investigación en el ámbito de un proyecto específico y novedoso, señaladamente, la tesis doctoral (artículos 20 y 21). Por su parte, el contrato de acceso al sistema español de ciencia, tecnología e innovación (en adelante, CASECTI), cuya regulación originaria se remonta a la Ley de la Ciencia de 1986, es también un contrato de duración determinada, el cual puede concertarse por quienes estén en posesión del título de doctor o equivalente con el objeto primordial de llevar a cabo tareas de investigación orientadas a la obtención de un elevado nivel de perfeccionamiento y especialización profesional que conduzca a la consolidación de su experiencia profesional, pudiendo prestar también colaboraciones complementarias en tareas docentes hasta un máximo de 80 horas anuales (artículos 20 y 22). En cuanto al contrato de investigador distinguido, se trata también de una figura creada *ex novo* por la Ley de la Ciencia de 2011, pudiéndose concertar este contrato con investigadores españoles o extranjeros de reconocido prestigio en el ámbito científico y técnico que se encuentren en posesión del título de doctor o equivalente, con el objeto de realizar

actividades de investigación o dirigir equipos humanos, centros de investigación, instalaciones y programas científicos y tecnológicos singulares en el ámbito del conocimiento del que se trate (artículos 20 y 23). Por último, la Ley de la Ciencia de 2011 también realiza, de manera escueta, una llamada al contrato de trabajo por tiempo indefinido en el ámbito de la investigación, pero sin diseñar una modalidad específica de contrato ni prever un mínimo régimen jurídico para este (artículo 23). Aunque todos estos contratos tienen como principales destinatarios los investigadores de los OPI dependientes de la administración general del Estado, conviene tener presente que también pueden recurrir a los mismos otros organismos o centros de investigación, tales como las universidades públicas, las universidades privadas y de la iglesia católica, así como otras entidades privadas sin ánimo de lucro dedicadas a la investigación, bajo ciertas condiciones. Básicamente se les exige que cuenten con una financiación *ad hoc* o específica de los contratos que suscriban. Además, las entidades privadas sin ánimo de lucro no pueden suscribir el contrato de investigador distinguido.

Por último, conviene referirse a las posibilidades de contratación laboral de los investigadores a través de las modalidades contractuales del Estatuto de los Trabajadores⁶. Posibilidad que es realmente residual en la investigación que se lleva a cabo en el sector público, dada la enorme variedad de contratos específicamente previstos en dicho ámbito, a los que se acaba de hacer referencia. La única excepción al respecto viene representada por el contrato de obra o servicio determinado para la realización de proyectos específicos de investigación, que es un contrato temporal profusamente utilizado en el sector público, cuya regulación cuenta además con una amplia tradición⁷. Esto sentado, sin embargo, debe tenerse en cuenta que la contratación laboral del personal investigador que presta sus servicios en el sector privado se desarrolla primordialmente a través de las modalidades contractuales del Estatuto de los Trabajadores, dado que este colectivo está generalmente excluido del ámbito de aplicación de las modalidades específicas de contratación laboral recogidas en la Ley Orgánica de Universidades y en la Ley de la Ciencia: no puede recurrir en absoluto a los contratos propios y exclusivos de las

⁶ Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430>.

⁷ Su regulación se remonta al año 1986 y tanto la Ley Orgánica de Universidades como la Ley de la Ciencia actualmente vigentes se refieren a este contrato, remitiendo sin embargo al Estatuto de los Trabajadores los aspectos fundamentales de su régimen jurídico.

universidades públicas, y solo algunas entidades privadas, bajo ciertas condiciones, pueden hacer uso de las modalidades contractuales específicas de la Ley de la Ciencia. De ahí que los contratos de obra o servicio determinado, eventualidad por circunstancias de la producción, interinidad o prácticas, entre otros, sean figuras frecuentes en el ámbito privado de la investigación.

3. Análisis crítico del régimen de contratación de los investigadores

Como puede apreciarse existe todo un elenco de modalidades contractuales, temporales e indefinidas, específicamente diseñadas para la investigación. Así, con fines eminentemente formativos se han previsto el contrato de ayudante (en el ámbito universitario público) y el contrato predoctoral (en los OPI y, también, en las universidades públicas y privadas, así como en entidades privadas sin ánimo de lucro dedicadas a la investigación). Para la investigación postdoctoral existe el contrato de ayudante doctor (en las universidades públicas) y el CASECTI (en los OPI, pero también en las universidades públicas y privadas, así como en entidades privadas sin ánimo de lucro dedicadas a la investigación). Para la atracción del talento, el contrato de profesor visitante (en las universidades públicas) y el contrato de investigador distinguido (para OPI, universidades públicas y universidades privadas). Y como modalidad contractual específica de carácter indefinido existe la figura del profesor contratado doctor (en el ámbito universitario público). Todos estos tipos contractuales permiten cubrir la mayoría de las necesidades que se presentan en el campo de la investigación de los OPI y de las universidades públicas (estas últimas multiplican incluso la tipología de contratos específicos posibles, al sumar los contratos propios y exclusivos regulados en la Ley Orgánica de Universidades y las modalidades específicas recogidas en la Ley de la Ciencia), eclipsando el juego real de las modalidades del Estatuto de los Trabajadores, con la excepción del contrato para obra o servicio determinado para la realización de proyectos de investigación, el cual sí se utiliza profusamente. En relación con los OPI también se recurre con cierta frecuencia al contrato indefinido ordinario regulado en el Estatuto de los Trabajadores (al no haberse previsto una modalidad específica de contrato indefinido para ellos) o, inclusive, al novedoso contrato de investigador distinguido concertado por tiempo indefinido.

Cuando se ponen en común todos estos contratos y se realiza un análisis

global de los mismos se detectan algunas deficiencias importantes que hay que corregir y que, seguramente, son el resultado de una regulación aluvional o en cascada y carente de una visión de conjunto. Tales problemas, que afectan tanto a los contratos temporales como a los contratos indefinidos, se pueden reconducir a dos: la falta de uniformidad y la precariedad como características más sobresalientes de la regulación de los recursos humanos de naturaleza laboral dedicados a la investigación en España. A su análisis se dedican las páginas que siguen.

3.1. La falta de uniformidad como característica de la regulación de los recursos humanos de naturaleza laboral dedicados a la investigación

Una de las principales deficiencias que se han detectado en el estudio realizado guarda relación con el elevado grado de heterogeneidad existente en la regulación de los recursos humanos de naturaleza laboral dedicados a la investigación en España, apreciándose diferencias significativas de régimen jurídico atendiendo a circunstancias tales como el lugar de la prestación de servicios (OPI, universidades públicas, empresas privadas y universidades privadas y de la iglesia católica), el tipo de contrato suscrito (contrato de ayudante o contrato predoctoral, por ejemplo) o el origen de la financiación (pública o privada). Huelga decir que estas diferencias suponen auténticos agravios comparativos, sea cual sea el juicio que merezcan desde el punto de vista del principio de igualdad, juicio que en algunos casos concretos ni siquiera se supera. Veamos algunos ejemplos de estas disparidades que son difíciles de asumir.

La primera disfunción a resaltar tiene que ver con la existencia de contratos que tienen prácticamente el mismo objeto pero que difieren en su régimen jurídico en aspectos en los que no deberían diferir. Así, por ejemplo, si ponemos el acento en los contratos de ayudante (Ley Orgánica de Universidades) y predoctoral (Ley de la Ciencia), se constata que ambos tienen por objeto primordial la realización de la tesis doctoral. Sin embargo, y sorprendentemente, las retribuciones mínimas del contrato predoctoral están muy por debajo de las retribuciones de los ayudantes, las cuales sirven incluso de término de comparación para fijar aquellas a la baja⁸. Junto a la disparidad de tratamiento retributivo que se acaba de

⁸ Así, el artículo 21, letra d, de la Ley de la Ciencia dispone que “(...) la retribución de este contrato [el predoctoral] no podrá ser inferior al 56 por 100 del salario fijado para las categorías equivalentes en los convenios colectivos de su ámbito de aplicación durante los dos primeros años, al 60 por cien durante el tercer año y al 75 por cien durante el

señalar, existen otras diferencias que tampoco se entienden bien, tales como la distinta duración máxima posible del contrato de ayudante (5 años) y predoctoral (4 años con carácter general y 6 años para discapacitados); o la evaluación anual de la actividad investigadora y sus posibles repercusiones en relación con la continuidad del contrato predoctoral y la inexistencia de previsiones específicas similares en relación con el contrato de ayudante. Y esta disparidad de tratamiento jurídico se hace todavía más cuestionable si cabe en el ámbito de las universidades públicas, donde se pueden celebrar tanto contratos de ayudante como contratos predoctorales, y donde nos podemos encontrar en un mismo espacio físico con dos investigadores realizando la tesis doctoral y que son retribuidos de modo distinto por el mero hecho de haber suscrito un tipo de contrato u otro, que también pueden diferir en sus respectivas duraciones y en los mecanismos de control de la actividad investigadora realizada.

Otro aspecto de la regulación que tampoco se entiende bien es la razón por la cual las modalidades contractuales específicas de la Ley de la Ciencia (contrato predoctoral, CASECTI y contrato de investigador distinguido) e, inclusive, las modalidades contractuales propias y exclusivas de las universidades públicas (contratos de ayudante, ayudante doctor, profesor visitante y profesor contratado doctor) no se extienden sin más al ámbito privado de la investigación: empresas privadas, aún con ánimo de lucro, y universidades privadas y de la iglesia católica. Como ya se ha indicado, los contratos de ayudante, ayudante doctor, profesor visitante y profesor contratado doctor son modalidades contractuales que se desenvuelven únicamente en el ámbito de las universidades públicas, estando al margen de los mismos las universidades privadas. Solo excepcionalmente, las universidades privadas, y ciertas entidades privadas sin ánimo de lucro dedicadas a la investigación, pueden recurrir a las modalidades contractuales específicas reguladas en la Ley de la Ciencia (contrato predoctoral, CASECTI y contrato de investigador distinguido), cuando aquellas cuenten con una financiación externa – y, en algunos casos, necesariamente pública – de los contratos en cuestión⁹. Posibilidad

cuarto año”.

⁹ Así, en relación con las universidades públicas el artículo 20.2, letra b) de la Ley de la Ciencia establece que “Las Universidades públicas, únicamente [podrán utilizar los contratos de la Ley de la Ciencia, entre ellos el predoctoral] cuando sean receptoras de fondos cuyo destino incluya la contratación de personal investigador o para el desarrollo de sus programas propios de I+D+i”. Sin embargo, en relación con las universidades privadas y de la iglesia católica, “(...) únicamente cuando sean receptoras de fondos cuyo destino incluya la contratación de personal investigador”. Y por lo que se refiere a las

que, si bien supone un avance respecto de la situación precedente, se trata de una medida notoriamente insuficiente. Si lo que se pretende es el fomento de la investigación, provenga de donde provenga, así como posibilitar una mayor permeabilidad entre el sector público y el privado, y si todas estas figuras contractuales se han considerado idóneas como mecanismos de inserción y consolidación profesional de los investigadores, resulta criticable esta opción del legislador que excluye de la posibilidad de concertar estos contratos al grueso de las empresas y de otras entidades privadas dedicadas a la investigación. Resulta objetable, en suma, la enorme disparidad de régimen jurídico laboral aplicable al personal investigador en atención al carácter público o privado de la entidad empleadora: en el primer caso (OPI y universidades públicas), disponiendo de todo un elenco de modalidades contractuales específicas en el ámbito de la investigación; en el segundo caso (universidades privadas, empresas y otras entidades privadas), debiendo recurrir a las modalidades contractuales del Estatuto de los Trabajadores para satisfacer el grueso de las necesidades de contratación del personal investigador.

Por último, resulta cuestionable también el espacio que queda para las becas de investigación en España, cuyo mantenimiento o no – ahora mucho más residual – se hace depender de factores eminentemente formales, tales como la naturaleza pública o privada de la entidad empleadora, unido al origen público o privado de las ayudas concedidas. Como se ha apuntado con anterioridad, la penetración del contrato de trabajo en el ámbito de la investigación guarda relación, al menos en parte, con la superación del sistema de becas como fórmula ordinaria de vinculación jurídica del personal investigador, no solo durante la etapa predoctoral, sino también en relación con los doctores. En su origen, las desventajas provenientes del sistema de becas en relación con los investigadores eran notables, sin derechos laborales, sindicales ni de seguridad social. Aunque esta situación fue cambiando con el tiempo, destacando tres hitos fundamentales en este proceso que culmina con la conversión de las becas de investigación en un fenómeno mucho más residual. Sin poderme detener ahora en esta evolución, hay que reconocer que la última y más incisiva aportación a la laboralización del personal investigador en formación ha venido de la mano de la actual Ley de la

entidades privadas sin ánimo de lucro, las modalidades contractuales permitidas – entre las que no se encuentra el contrato de investigador distinguido – “(...) sólo les podrán ser de aplicación cuando sean beneficiarias de ayudas o subvenciones públicas que tengan como objeto la contratación de personal investigador mediante la utilización del contrato a que se refiera cada artículo, concedidas en el marco de la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología o de la Estrategia Española de Innovación”.

Ciencia de 2011, con la introducción del contrato predoctoral, el cual se ha convertido en la fórmula jurídica comúnmente utilizable a partir del 2 de junio de 2012 en sustitución del anterior modelo conocido como el 2 + 2 (esto es, 2 años de beca seguidos de 2 años de contrato de trabajo en prácticas). Es posible afirmar así que el terreno de las becas en el ámbito de la investigación experimenta un importante retroceso, propiciando la inclusión de la mayoría de los investigadores dentro del ámbito de aplicación del derecho del trabajo, el derecho sindical y la seguridad social¹⁰. Supone la consideración de la actividad investigadora como un trabajo productivo, inclusive desde su etapa formativa inicial, culminándose así una reivindicación constante de los investigadores, especialmente de los más jóvenes. Lo que a su vez está en consonancia con las Recomendaciones de la Comisión Europea incluidas en la Carta Europea del Investigador y en el Código de Conducta de la Contratación de Investigadores, ambos documentos del año 2005¹¹. Sin embargo, la laboralización del personal investigador en formación no ha sido plena. Dejando de lado las reglas de derecho transitorio establecidas sobre el particular, el sistema de becas todavía puede seguir utilizándose en el futuro en relación con la investigación predoctoral en las siguientes situaciones: 1) en relación con los OPI, las universidades públicas y privadas, así como las empresas privadas sin ánimo de lucro cuando la investigación en cuestión esté financiada con fondos externos de naturaleza privada; 2) en relación con las empresas privadas con ánimo de lucro dedicadas a la investigación con independencia del origen de la financiación (propia o externa, pública o privada). Sin embargo, el importante proceso de laboralización experimentado en relación con los recursos humanos dedicados a la investigación hace cada vez más inexplicable el recurso a las becas de investigación allí donde todavía subsiste la posibilidad de utilizarlas. Máxime cuando el carácter laboral o no del vínculo que une al investigador novel con el centro en el que presta sus servicios ha pasado a depender de un dato meramente formal, cual es el origen público o privado de las ayudas concedidas, junto al carácter público o privado de la entidad para la que presta sus servicios el investigador.

¹⁰ En la práctica, sin embargo, es frecuente observar que los investigadores vinculados por los contratos de la Ley de la Ciencia, al igual que los contratados por obra o servicio determinado para la realización de proyectos específicos de investigación, aparecen excluidos del ámbito de aplicación de los convenios colectivos.

¹¹ Estos documentos pueden consultarse en http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/brochure_rights/eur_21620_es-en.pdf.

3.2. La precariedad como defecto no corregido de los recursos humanos de naturaleza laboral dedicados a la investigación

Pese al desiderátum expresado en la exposición de motivos de la Ley de la Ciencia de 2011, donde se afirma que su puesta en marcha “Implica un considerable avance en la supresión de la temporalidad del personal investigador (...)”, lo cierto es que la precariedad de los recursos humanos de naturaleza laboral dedicados a la investigación en España constituye una realidad patente que, lejos de corregirse, se ha visto incluso intensificada en los últimos años¹².

Las universidades públicas representan un buen paradigma para reflexionar sobre esta problemática, dado que los cambios normativos acaecidos han propiciado que aquellas puedan hacer uso de un amplio elenco de contratos temporales de trabajo puestos al servicio de la investigación; recuérdese que junto a las modalidades contractuales propias y exclusivas de las universidades públicas, recogidas en la Ley Orgánica de Universidades, las mismas también pueden recurrir a las modalidades contractuales específicas introducidas por la Ley de la Ciencia e, inclusive, a las modalidades contractuales del Estatuto de los Trabajadores. Toda esta diversidad contractual, que no tiene parangón en ningún otro organismo público o privado de investigación, puede constituir un caldo de cultivo para la precariedad si no se introducen los mecanismos de corrección adecuados.

De entrada, existe el riesgo de que se imponga en la práctica una concepción en la que los contratos temporales del personal docente e investigador de la Ley Orgánica de Universidades sean los “llamados” o considerados idóneos para una futura estabilización, mientras que sus homólogos, los contratos temporales del personal investigador regulados en la Ley de la Ciencia operen al margen de esa vocación estabilizadora, convirtiéndose en figuras contractuales absolutamente precarias desde la perspectiva de su futura promoción profesional. Dicho gráficamente, existe el riesgo de que haya contratos predoctorales de primera (los contratos de ayudante de la Ley Orgánica de Universidades) y de segunda (los contratos predoctorales de la Ley de la Ciencia); del mismo modo que podría haber doctores de primera (los ayudantes doctores de la Ley

¹² Un análisis reciente sobre esta problemática se contiene también en Moreno Gené, J., “Los contratos laborales de los profesores y de los investigadores en las universidades públicas”, *Lan Harremanac*/36 (2017-I), pp. 131 a 134.

Orgánica de Universidades) y de segunda (los CASECTI de la Ley de la Ciencia). Esta concepción dual de unos contratos y otros podría verse alimentada por circunstancias tales como la mayor tradición universitaria de la figuras contractuales de la Ley Orgánica de Universidades, frente a la novedad relativa en el ámbito universitario de los contratos de la Ley de la Ciencia; por razón de las distintas fuentes de financiación de unos y otros contratos, los recursos ordinarios de las universidades, en el caso de los contratos de la Ley Orgánica de Universidades, y las fuentes de financiación externas y finalistas de los contratos de la Ley de la Ciencia cuando los mismos son utilizados por las universidades; o su distinto régimen jurídico, normalmente más gravoso en los contratos de la Ley Orgánica de Universidades que en los contratos de la Ley de la Ciencia (piénsese, por ejemplo, en la materia retributiva en relación con los contratos de ayudante y predoctoral, a la que ya se ha hecho referencia en el apartado anterior desde otra perspectiva). Naturalmente, no todos los investigadores que prestan sus servicios en las universidades podrán consolidarse como personal estable de las mismas. Pero lo que sí debe garantizarse es que quienes efectivamente se consoliden sean los mejores, en igualdad de condiciones, al margen de que hubieren suscrito un contrato de la Ley Orgánica de Universidades o un contrato de la Ley de la Ciencia. Y para conseguirlo lo cierto es que la disparidad de regímenes jurídico no ayuda.

Otro factor que puede contribuir a la precariedad del personal investigador contratado temporalmente por las universidades públicas está directamente relacionado con la inexistencia de previsiones específicas que eviten que un mismo investigador pueda suscribir sucesivamente los contratos de la Ley Orgánica de Universidades y los contratos de la Ley de la Ciencia, acumulando largos periodos de prestación de servicios con vinculación temporal. Como es sabido, la Directiva 1999/70/CE, de 28 de junio, que incorpora el Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada¹³, se propone como uno de sus objetivos el establecimiento de medidas para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada (cláusulas 1 y 5). En aplicación de esta Directiva, el Estatuto de los Trabajadores establece una regla general que prohíbe el encadenamiento contractual, impidiendo que un mismo trabajador esté vinculado con dos o más contratos de duración determinada, con o sin solución de continuidad entre ellos, por un periodo superior a veinticuatro

¹³ Puede consultarse en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:175:0043:0048:es:PDF>.

meses dentro de un arco temporal de treinta meses, so pena de adquirir la condición de trabajador fijo de la empresa (artículo 15.5). Esta regla general prohibitiva tiene sus excepciones, entre ellas, y por lo que ahora interesa, en relación con las modalidades contractuales específicas de la Ley Orgánica de Universidades y de la Ley de la Ciencia, a partir de la reforma operada en la materia en el año 2010, en la disposición adicional 15ª ET, permitiendo así que a un contrato de ayudante (de hasta 5 años de duración) le pueda seguir un contrato de ayudante doctor (de hasta 5 años de duración)¹⁴; o que a un contrato predoctoral (de hasta 4 años de duración; 6 años para discapacitados), le pueda seguir un CASECTI (de hasta 5 años de duración). Pues bien, ambas excepciones tienen su explicación y se ajustan a la Directiva comunitaria. Pero lo que no se justifica en modo alguno es que no se hayan establecido mecanismos que impidan que las universidades públicas puedan hacer uso de todos esos contratos en relación con un mismo investigador. En efecto, no se ha previsto que un investigador que haya agotado por completo un contrato de ayudante no pueda concertar después un contrato predoctoral si todavía no ha culminado la tesis doctoral, o que una vez agotado el contrato de ayudante doctor no se pueda recurrir al CASECTI. Se trata de una importante disfunción que debe ser corregida, pues, de lo contrario, se puede agravar la precariedad del personal investigador hasta límites intolerables (hasta diecisiete o diecinueve años, según los casos). Debería ser incompatible que un mismo investigador pudiera suscribir sucesivamente todos estos contratos temporales si no se quiere poner en peligro el objetivo o el efecto útil del Acuerdo Marco¹⁵.

Más grave todavía es la situación del contrato de obra o servicio determinado para la realización de proyectos de investigación, excluido de la prohibición de encadenamiento por mor de las disposiciones adicionales 15ª del Estatuto de los Trabajadores y 23ª de la Ley de la Ciencia de 2011 en el ámbito de los OPI y de las universidades públicas, y afectado por esa misma prohibición contenida en el artículo 15.5 del Estatuto de los Trabajadores en el ámbito del empleo privado; de nuevo

¹⁴ En cualquier caso, existe la limitación de que el tiempo total de duración conjunta de ambas modalidades contractuales – ayudante y ayudante doctor – no podrá exceder de ocho años, en la misma o en distinta universidad (artículo 50 Ley Orgánica Universidades).

¹⁵ La única duda al respecto viene representada por el par contrato de ayudante y contrato predoctoral, cuya utilización sucesiva cuando no se hubiere culminado la realización de la tesis doctoral podría encontrar justificación en la naturaleza formativa de sendos contratos de duración determinada, cuyo encadenamiento podría quedar extramuros de las previsiones de la Directiva 1999/70/CE, de conformidad con su Cláusula 2.

emerge aquí esa falta de uniformidad que se ha denunciado en la regulación de los recursos humanos de naturaleza laboral dedicados a la investigación, en esta ocasión atendiendo exclusivamente al carácter público o privado de la entidad empleadora. Con la particularidad de que existen razones de peso para considerar que el contrato de obra o servicio determinado para la realización de un proyecto específico de investigación debe quedar afectado por la prohibición de encadenamiento en todo caso, tanto si se desenvuelve en el sector privado (como de hecho ocurre) como si lo hace en el ámbito del empleo público (excluido en la actualidad de la prohibición de encadenamiento). Hay que reconocer que el ordenamiento jurídico español ha introducido un “privilegio” en este punto totalmente injustificado a favor de las administraciones públicas. Se impone, pues, una modificación de nuestro derecho interno que garantice que el contrato de obra o servicio determinado para la realización de proyectos de investigación quede afectado por la prohibición de encadenamiento contractual, haciendo abstracción de la naturaleza privada o pública del empleador. Debe tenerse en cuenta, además, que se trata de un contrato profusamente utilizado en la práctica, con lo que se ahonda en la precariedad en el empleo del personal investigador. Máxime si se considera que esta modalidad contractual del Estatuto de los Trabajadores se puede alternar con las restantes figuras contractuales introducidas por la Ley Orgánica de Universidades y por la Ley de la Ciencia.

Un último factor que coadyuva a la precariedad del contrato de obra o servicio determinado para la realización de proyectos específicos de investigación en el sector público consiste en la no afectación de aquel por el límite temporal máximo de tres años de duración (o cuatro años, cuando lo permite el convenio colectivo), introducido con carácter general en el año 2010 en relación con el contrato de obra o servicio determinado de derecho común; limitación temporal que, sin embargo, sí resulta de aplicación al contrato de obra o servicio determinado para la realización de proyectos específicos de investigación en el seno de las universidades y entidades privadas¹⁶.

¹⁶ Véase al respecto el artículo 15.5 del Estatuto de los Trabajadores, así como las disposiciones adicionales 15ª del Estatuto de los Trabajadores y 23ª de la Ley de la Ciencia.

4. Algunas reflexiones sobre el papel del contrato de trabajo indefinido en el ámbito de la investigación de los OPI y de las universidades públicas

Como se ha puesto de manifiesto, la irrupción de la contratación laboral de los investigadores en el sector público obedece, en una gran medida, a la superación de la contratación en régimen administrativo y del sistema de becas como vías tradicionales de vinculación temporal de aquellos a los OPI y a las universidades públicas, con la loable pretensión de establecer un marco normativo más garantista para este colectivo. Aunque, como también se ha analizado, no todo ha sido positivo en este cambio, pudiéndose apreciar importantes disfunciones en el desenvolvimiento de la contratación temporal cuando se la somete a un análisis global (falta de uniformidad en la regulación y precariedad), las cuales sin duda deben ser corregidas.

Esto sentado, lo que se quiere resaltar en este momento es que el proceso de laboralización no solo se ha materializado a través de la contratación temporal, pues el mismo ha venido acompañado de la introducción de la contratación por tiempo indefinido (recuérdese, el profesor contratado doctor en el ámbito universitario público y el contrato indefinido ordinario en el seno de los OPI). Lo que nos sitúa en la tesitura de tener que valorar esta opción del legislador, que permite la convivencia de los funcionarios de carrera y del personal laboral indefinido en el ámbito de la investigación que se lleva a cabo en el sector público. Básicamente, se han realizado dos lecturas sobre el particular: una, que considera que la introducción de la contratación por tiempo indefinido responde a un modelo de carrera profesional paralelo al funcional, y otra, que considera que se trata de un mero paso previo a la funcionarización. En la práctica, sin embargo, se ha impuesto la segunda realidad (la contratación laboral, incluyendo el contrato indefinido, como paso previo a la adquisición de la condición de funcionario). Ello ha supuesto la introducción de mayores dosis de precariedad, que se materializa no solo mediante la suscripción de contratos temporales, sino también a través de la contratación por tiempo indefinido, que no es un fin en sí mismo en este ámbito, al no lograrse la plena estabilidad hasta la adquisición de la condición de funcionario. Un nuevo elemento de distorsión del sistema difícilmente solventable como no sea mediante la supresión de la contratación por tiempo indefinido en el ámbito de la investigación en el sector público. Y es que, si bien se mira, las posibilidades de introducir un modelo de carrera profesional paralela, funcional y laboral, a modo de compartimentos estancos, son bastante remotas. Para empezar, una

empresa tal requeriría que se garantizase que funcionarios y personal laboral fijo tuvieran los mismos derechos y obligaciones en cuestiones fundamentales. En esta línea se han hecho avances importantes (por ejemplo, en materia de participación en los órganos de gobierno de las universidades o en la evaluación de méritos), aunque subsisten todavía diferencias palmarias que no favorecen la posibilidad de instaurar un modelo de carrera profesional paralela (por ejemplo, la Ley de la Ciencia, en su artículo 23.3 dispone que al personal laboral fijo no le será de aplicación el modelo retributivo establecido para el personal investigador funcionario). Y a la postre, no conviene perder de vista que los funcionarios públicos siguen ostentando un status que no se puede considerar equiparable al del personal laboral, y que tiene que ver con su mayor estabilidad en el empleo; brecha que se ha visto incluso acrecentada con las últimas reformas laborales producto de la crisis económica, que han traído un derecho del trabajo menos tuitivo o garantista de los derechos de los trabajadores (no hay más que fijarse en cómo se han llevado a cabo en las administraciones públicas los ajustes de personal, a las cuales se les ha permitido recurrir incluso a la figura del despido colectivo). De ahí que resulte prácticamente imposible impedir las legítimas aspiraciones de los investigadores, incluso de los que disfrutan de un contrato por tiempo indefinido, de acceder a un puesto de funcionario. Algo por lo demás garantizado en la normativa actual (artículo 32.3 de la Ley de la Ciencia) que ha renunciado al establecimiento de un compartimento estanco laboral, incomunicado del funcional. Al menos por el momento.

5. Bibliografía

- Ballester Laguna, F. (coord.), Alemañ Cano, J., Carmona Paredes, R., Rivera Sánchez, J.R., Rosa Moreno, J., Sánchez Castillo, M^a.M. y Sirvent Hernández, N., *El Estatuto profesional del personal investigador contratado en régimen laboral*, Colección Innap Investiga, Madrid, 2016. Me remito también a la extensa bibliografía citada en este libro.
- Ballester Laguna, F., “I contratti di lavoro dei ricercatori in Spagna con particolare riferimento al settore pubblico”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, n. 2, 2017.
- Moreno Gené, J., “Los contratos laborales de los profesores y de los investigadores en las universidades públicas”, *Lan Harremanac*/36 (2017-I).

Web sites

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-24515>

<http://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-9617&p=20150910&tn=2&lang=eu>

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>

<http://www.csic.es/memorias.digitales>

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430>

http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/brochure_rights/eur_21620_es-en.pdf

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:175:0043:0048:es:PDF>

Red Internacional de ADAPT



ADAPT es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio www.adapt.it.

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a redaccion@adaptinternacional.it



ADAPTInternacional.it

Construyendo juntos el futuro del trabajo