

EL NUEVO CONTRATO DE ACTIVIDADES CIENTÍFICO-TÉCNICAS: POR FIN, UNA CLARA APUESTA POR LA CONTRATACIÓN INDEFINIDA DEL PERSONAL INVESTIGADOR

Josep Moreno Gené
Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Lleida

La actividad investigadora en nuestro país se ha caracterizado tradicionalmente por la nota de la temporalidad y, por extensión, de la precariedad laboral, fruto, principalmente, del uso y abuso que se ha llevado a cabo en el sector público de investigación del contrato para obra o servicio determinados. En este contexto, a finales del año 2021 se produjo la aprobación del 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, que ha tenido un impacto trascendental en el ámbito de la investigación, por cuanto que se ha procedido a la eliminación del contrato para obra o servicio determinados que, como se acaba de indicar, hasta la actualidad había constituido el principal instrumento de contratación temporal del personal investigador.

La eliminación del contrato para obra o servicio determinados ha comportado que la necesaria adecuación del marco normativo de la contratación laboral del personal investigador, se tornara, de repente, en muy urgente, con la finalidad de intentar paliar los desajustes que dicha previsión había causado en el ámbito de la investigación. Esta inusitada urgencia por establecer un nuevo marco normativo de la contratación laboral en el sector de la investigación ha comportado que, encontrándose aún en tramitación parlamentaria el Proyecto de Ley de modificación de la Ley de la Ciencia, una parte del mismo, en particular, la que regula el nuevo contrato de actividades científico-técnicas, haya sido aprobada mediante el Real Decreto-Ley 8/2022, de 5 de abril, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la contratación laboral del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación (en adelante, Real Decreto-Ley 8/2022).

El Real Decreto-Ley 8/2022 persigue de un modo específico la reducción de la temporalidad en el sector de la investigación. Bajo esta premisa, procede a introducir en el art. 23 bis de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (en adelante, Ley de la Ciencia) una modalidad indefinida de contrato laboral que se denomina contrato de actividades científico-técnicas y que viene a sustituir al anterior contrato indefinido para la ejecución de planes y programas públicos de investigación científica y técnica o de innovación, que se encontraba regulado en el apartado segundo de la disposición adicional vigesimotercera de la Ley de la Ciencia y que, en sus escasos años de vigencia, había sido claramente infrutilizado por universidades y organismos públicos de investigación.

El nuevo contrato de actividades científico-técnicas se diseña con los contornos más amplios y flexibles posibles en lo que respecta a los sujetos, a su objeto, a los procedimientos administrativos de contratación, etcétera, con el fin de que pueda dar cabida a todas las contrataciones de personal investigador vinculadas a proyectos, contratos y convenios de investigación que hasta la actualidad se habían canalizado casi de forma exclusiva a través del contrato temporal para obra o servicio determinados.

En este punto, no cabe duda que la correcta delimitación del objeto es fundamental en cualquier modalidad contractual, pero aún lo es más en el contrato de actividades científico-técnicas, puesto que nos encontramos ante una actividad, la investigadora, muy peculiar, con muchas aristas y, por tanto, de difícil acotación. Pese a ello, en el apartado primero del art. 23 bis de la Ley de la Ciencia, nos encontramos ante una delimitación del objeto del contrato que podemos calificar como kafkiana, no en vano, se establece que consistirá en “la realización de actividades vinculadas a líneas de investigación o de servicios científico-técnicos, incluyendo la gestión científico-técnica de estas líneas que se definen como un conjunto de conocimientos, inquietudes, productos y proyectos, contruidos de manera sistemática alrededor de un eje temático en el que confluyan actividades realizadas por uno o más grupos de investigación y requerirá su desarrollo siguiendo las pautas metodológicas adecuadas en forma de proyectos de I+D+I”.

Pese a las dificultades interpretativas que se pueden plantear al respecto, nos encontramos ante una delimitación del objeto del contrato lo más amplia posible, con la que se pretende dar cabida a la contratación de todo aquel personal investigador y personal técnico requerido por los diferentes agentes públicos de investigación, especialmente, universidades y organismos públicos de investigación, para la ejecución de su actividad investigadora –líneas de investigación o servicios científico técnicos- que se desarrolle a través de proyectos de I+D+I –metodología en forma de proyectos-. En este punto, resulta especialmente relevante que se incluya de un modo expreso en el objeto de esta modalidad contractual la “gestión científico-técnica” de las líneas de investigación y de los servicios científico-técnicos, de modo que a partir de ahora resulta incuestionable que estas actividades y, por tanto, quienes las realizan, se integran en el objeto del nuevo contrato de actividades científico-técnicas, lo cual parece totalmente acertado dada la importancia creciente de este colectivo en la correcta ejecución de la actividad investigadora.

No cabe duda que una de las principales causas del fracaso de la contratación indefinida en el sector de la investigación se encuentra en las importantes restricciones presupuestarias existentes para la incorporación de nuevo personal indefinido en el sector público, así como también, en las “trabas burocráticas” que se deben satisfacer en estos supuestos y que dificultan y ralentizan enormemente las posibilidades de acudir a la contratación indefinida, frente al recurso mucho más ágil y dinámico que suponía el anterior contrato para obra o servicio determinados.

Con la finalidad de sortear algunos de estos inconvenientes, el nuevo art. 23 bis de la Ley de la Ciencia incorpora diferentes previsiones dirigidas a flexibilizar los requisitos de contratación indefinida en el sector de la ciencia, la tecnología y la innovación, fomentándose con ello el recurso al nuevo contrato indefinido de actividades científico-técnicas. En primer lugar, con carácter general, se prevé que los contratos de actividades científico-técnicas no formen parte de la Oferta de Empleo Público ni de los instrumentos similares de gestión de las necesidades de personal a que se refiere el artículo 70 EBEP, ni su convocatoria se encuentre limitada por la masa salarial del personal laboral. En

consecuencia, esta modalidad contractual no estaría sujeta a los límites de la oferta de empleo público ni a las tasas de reposición.

Y, en segundo lugar, para los supuestos en que dichos contratos de actividades científico-técnicas estén vinculados a financiación externa o financiación procedente de convocatorias de ayudas públicas en concurrencia competitiva en su totalidad, no se requiere el trámite de autorización previa, que, por tanto, quedaría reservado para aquellos contratos financiados con fondos propios de carácter finalista de la propia entidad contratante –programas propios de I+D+I financiados con fondos no estructurales-.

Por el contrario, el nuevo art. 23 bis de la Ley de la Ciencia no aborda de forma expresa el otro gran escollo que tradicionalmente ha encontrado la contratación indefinida en el sector público de investigación, que no es otro que la gran complejidad y, en consecuencia, inseguridad jurídica, que suscita la extinción de estos contratos cuando se agota la financiación que los sustenta. A tal efecto, la regulación del nuevo contrato de actividades científico-técnicas no contiene ninguna referencia dirigida de forma expresa a regular la extinción de esta modalidad contractual, salvo una vaga e imprecisa mención a que al personal contratado mediante la misma le corresponderá la indemnización que resulte procedente tras la finalización de la relación laboral; previsión que, por lo demás, genera más dudas de las que resuelve.

Con toda seguridad, la falta de una previsión expresa sobre esta cuestión va a comportar que en relación con el nuevo contrato de actividades científico-técnicas se van a reproducir todas las dudas interpretativas que ya se plantearon en su momento respecto a la extinción del contrato indefinido para la ejecución de planes y programas públicos de investigación científica y técnica o de innovación. A tal efecto, cabe recordar que tradicionalmente se habían identificado dos posibles vías de extinción de estos contratos, a saber, por el cumplimiento de una especie de condición resolutoria derivada de la propia regulación legal, que consistiría en la pérdida o finalización de su financiación externa, o bien, a través de la causa de extinción del contrato de trabajo prevista en el art. 52 e) ET, que habilita la extinción del contrato “en el caso de contratos por tiempo indefinido concertados directamente por entidades sin ánimo de lucro para la ejecución de planes y programas públicos determinados, sin dotación económica estable y financiados por las Administraciones Públicas mediante consignaciones presupuestarias o extrapresupuestarias anuales consecuencia de ingresos externos de carácter finalista, por la insuficiencia de la correspondiente consignación para el mantenimiento del contrato de trabajo de que se trate (...)”.

Ambas vías de extinción contractual, sin embargo, plantean importantes interrogantes aplicativos en relación con el nuevo contrato de actividades científico-técnicas. En el primer supuesto, por la propia falta de contundencia y claridad de la norma a la hora de establecer esta especie de condición resolutoria legal, según la cual, la pérdida de la financiación externa constituiría una causa de extinción del contrato, máxime teniendo en cuenta que el ordenamiento jurídico-laboral ya cuenta con procedimientos más garantistas para la persona trabajadora a la hora de extinguir el contrato de trabajo por voluntad unilateral ligada a la pérdida de financiación del contrato. En el segundo supuesto, los problemas aplicativos derivarían de las dificultades que supone aplicar esta vía extintiva del contrato de trabajo a las Administraciones Públicas, puesto que, tras la reforma del art. 52 e) ET, la misma parecería haber quedado reservada a las entidades sin ánimo de lucro distintas de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de interpretaciones más

flexibles que sí permitirían que todas aquellas entidades que carecieran de ánimo de lucro en sus fines estructurales pudieran acudir a esta vía extintiva del contrato.

En este punto, no cabe duda que la opción más pragmática sería la modificación legal del art. 52 e) ET, para que permitiera de un modo indubitado que las entidades del sector público de investigación pudieran proceder a la extinción del contrato indefinido de actividades científico-técnicas cuando se acreditara la pérdida total o sustancial de los fondos finalistas con los que se ha financiado el contrato.

Mientras no se lleve a cabo esta modificación legal del art. 52 e) ET, sin embargo, no cabe desdeñar el recurso en estos supuestos a los despidos objetivos previstos con carácter general en los arts. 51 y 52 ET, que no necesariamente deben quedar vedados tras la derogación de la disposición adicional decimosexta del Estatuto de los Trabajadores, en la que se regulaban los despidos por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción en el sector público, dada la remisión genérica que el art. 7 EBEP efectúa a la legislación laboral. Una interpretación contraria a esta posibilidad, que abogara por la prohibición de despedir por estas causas limitaría mucho las herramientas de que disponen las universidades y los organismos públicos de investigación para poder afrontar las coyunturas económicas siempre tan oscilantes que desgraciadamente acompañan a la financiación de la investigación en nuestro país.

Estas breves pinceladas del contrato de actividades científico-técnicas permiten constatar que, a pesar del carácter indefinido con que se ha configurado a esta modalidad contractual, aún se corre el riesgo de que la misma siga conservando unas elevadas dosis de “temporalidad” y, por tanto, de precariedad laboral, al estar constantemente vinculada al mantenimiento de la financiación de la que trae causa el contrato que, en consecuencia, se verá extinguido cada vez que dicha financiación finalice o resulte insuficiente. Ello podría comportar que, desde una vertiente práctica, este contrato indefinido se diferenciara del contrato temporal para obra o servicio determinados únicamente en el coste derivado del cese del personal investigador, que pasaría de una indemnización de doce días de salario por año de servicios propia de esta última modalidad contractual, a los veinte días que corresponderían ahora al contrato de actividades científico-técnicas.

Todo lo expuesto permite concluir que el diseño de una modalidad contractual específica de carácter indefinido para el personal investigador que se recoge en el Real Decreto-Ley 8/2022 constituye un paso muy importante, aunque todavía no definitivo, en la normalización de la contratación laboral de este colectivo. El tiempo dirá si con esta nueva modalidad contractual indefinida se consigue poner fin a las fuertes inercias existentes en el sector público de la investigación y poner coto de un modo definitivo a la temporalidad y precariedad laboral que durante demasiado tiempo han venido definiendo a la actividad investigadora y, por extensión, a la profesión de investigador/a en nuestro país.