

LA REFORMA DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO DEL SISTEMA ESPAÑOL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN: EL NUEVO CONTRATO DE ACTIVIDADES CIENTÍFICO-TÉCNICAS

ANTONIO JOSÉ VALVERDE ASENCIO

Profesor Titular de Universidad. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla

EXTRACTO

Palabras clave: Actividades científico técnicas; contrato indefinido; Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación; sector público.

La modificación de la Ley de la Ciencia introduce el denominado “contrato de actividades científico-técnicas”. Este contrato se enmarca en una reforma pretendidamente más profunda del régimen de recursos humanos y de carrera profesional del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTI) y pretende ser coherente con la reciente reforma del sistema de contratación laboral. Sin embargo, las particularidades derivadas de la contratación vinculada a proyectos, como forma general de gestión, desarrollo y promoción de la actividad investigadora, presenta importantes incongruencias con la opción de la norma laboral en favor de la contratación indefinida. En el presente trabajo, se ponen de manifiesto estos problemas y se analiza la necesaria adecuación de la forma de gestión de la actividad investigadora y los cambios estructurales que suponen la nueva opción legislativa.

ABSTRACT

Key words: Technical and scientific activities; indefinite contract; Spanish System of Science, Technology and Innovation; public sector.

The modification of the Science Law introduces the so-called “scientific-technical activities contract”. This contract is part of a deeper reform of the human resources of the Spanish System of Science, Technology and Innovation (SECTI) and pretends to be consistent with the recent reform of the labour contracting system. However, the peculiarities derived from contracting linked to projects, as a general form of management, development and promotion of research activity, present important inconsistencies with the option of the labour regulation in favor of permanent contracting. In the present work, these problems are revealed. The necessary adaptation of the form of management of the research activity and the structural changes that the new legislative option supposes are analyzed.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. UN NUEVO CONTRATO PARA ATENDER UN PROBLEMA COYUNTURAL, PERO CON IMPLICACIONES ESTRUCTURALES
3. CARACTERES RECURRENTES EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL EN EL SISTEMA DE CIENCIA. EN PARTICULAR, RESPECTO DE LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL VINCULADO A PROYECTOS
 - 3.1. Una dualidad de carreras profesionales
 - 3.2. Vinculación entre contratación de personal en investigación y fuente de financiación asociada a proyectos
 - 3.3. Gestión de la contratación y distintos sujetos intervinientes
 - 3.4. La opción del legislador por la contratación indefinida y la posible utilización de otras modalidades de contratación
4. RASGOS DE LA NUEVA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN INDEFINIDA EN EL SECTI
 - 4.1. Sujetos
 - 4.2. Régimen jurídico de personal aplicable
 - 4.3. El objeto del contrato
 - 4.4. Las particularidades de esta “modalidad de contratación”

1. INTRODUCCIÓN

La reforma la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia la Tecnología y la Innovación, inicialmente operada por el RDL 8/2022, de 5 de abril, y confirmada por la Ley 17/2022, de 5 de septiembre, introduce el denominado “contrato de actividades científico-técnicas” (art. 23.bis). La previsión de esta modalidad contractual, que realmente no es tal en el sentido que veremos a continuación, se enmarca en una reforma pretendidamente más profunda del régimen de recursos humanos y de carrera profesional del denominado Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTI), aspecto clave y estratégico de país si atendemos a las primeras palabras de la exposición de motivos del real decreto ley y, tras su tramitación parlamentaria como proyecto de ley, de la ley de la que derivan la citada modificación¹.

El diagnóstico sobre la situación actual del SECTI en materia de personal no es muy halagüeño. La referida exposición de motivos recoge una serie de reflexiones, que comparte con las medidas propuestas en el Componente 17 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia². Según la misma, son problemas

¹ Tal como refiere la misma, “el conocimiento y la innovación son factores críticos para garantizar el crecimiento económico e impulsar la competitividad y la productividad de un país y afrontar la transición ecológica justa y la digitalización”, lo que redundaría en la importancia de una adecuada definición y gestión de los recursos humanos.

² Según el mismo, dentro de “los principales retos abordados por el componente” se encuentra, en segundo lugar, “el desarrollo de una nueva carrera científica para retener y atraer el talento y mejorar la carrera investigadora”, para lo que se plantea “la reforma de la Ley de

recurrentes que afectan al Sistema de Ciencia, en relación con la situación laboral de los investigadores, la escasez de personas dispuestas a iniciar una carrera científica y la falta de atractivo de la misma; carencias en su definición y de expectativas de estabilidad en un tiempo adecuado; envejecimiento del personal en una actividad que requiere una formación constante y permanente en el tiempo; entre otros. Todo ello, a lo que podría sumarse la baja remuneración, aboca, si no se corrigen estos defectos, a una falta de atractivo de la carrera investigadora (y académica) que redundará en una pérdida del talento y en una carencia de desarrollo, como país, de una actividad que se define como estratégica³. Independientemente del juicio de oportunidad que merecen estas reflexiones -que hace el propio Gobierno-, parece claro que se parte de un diagnóstico duro, seguramente ajustado a la realidad, pero que, por tal, requiere una actuación integral.

En paralelo a la tramitación del Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario, con quien debería guardar elementos de interconexión que tendrían que comprenderse como ineludibles, la reforma de la Ley de la Ciencia incorpora una nueva figura contractual o, como decimos, una nueva forma de contratación de la actividad científico técnica. Esta figura o esta forma de contratación fue anticipada por el RDL 8/2022, de 5 de abril, dada la urgencia que planteaba la necesidad de dar respuesta a un problema también específico de falta de concordancia entre las formas tradicionales a través de las cuales se canalizaba la contratación del personal investigador de apoyo con cargo a proyectos, el contrato para obra y servicio determinado, y la derogación de esta modalidad contractual por parte del RDL 32/2021, de 28 de diciembre⁴.

Desde la perspectiva estrictamente jurídico-laboral, se plantea un análisis necesario sobre el encuadre que supone el nuevo art. 23.bis de la Ley de la

la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, el desarrollo avanzado del Sistema de Información de Ciencia, Tecnología e Innovación, que facilite la toma de decisiones basadas en la evidencia, y la reorganización de los Organismos Públicos de Investigación”. Específicamente, la acción prevista en el Componente 17.14 determina lo siguiente: “Nueva carrera científica. El objetivo es apoyar el talento y su conexión con el sector privado, a través de la figura de la *tenure track*, con el objeto de dar estabilidad temprana al personal investigador, a la vez que se incide en la evaluación externa objetiva del desempeño científico”.

³ Así, se señala que el personal “desempeña trabajos para los que está sobrecualificado, o está desempleado, o establece su carrera en el extranjero”; el progresivo envejecimiento del personal investigador y técnico; “las discontinuidades” en la entrada al sistema para las personas jóvenes o las “oportunidades limitadas para el talento disponible” que presenta la actual “carrera científica”. El retraso en la estabilidad en la profesión y la tendencia de nuestros investigadores a establecer “sus carreras en el extranjero para evitar la inseguridad y la precariedad” es otro de los aspectos que incide en el análisis de la situación.

⁴ La Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), en su comunicado de 18 de febrero de 2022, afirmaba lo siguiente: “Crue insiste en que la puesta en marcha de los nuevos contratos para actividades científico técnicas es de máxima urgencia, ya que la entrada en vigor de la reforma laboral puede dejar fuera del sistema a los miles de investigadores con contrato por obra y servicio y llevar al sistema al colapso. La nueva figura contractual acabaría con la inseguridad

Ciencia en el régimen específico de contratación aplicable al Sistema de Ciencia, considerando las particularidades a que responde esta contratación. En este sentido, la aproximación a esta figura plantea cuestiones que en cierta medida desbordan su ámbito y sirven para plantear algunas consideraciones interesantes en relación con el modelo de gestión de la actividad científica, sobre todo en materia de personal.

Cualquier análisis general sobre la carrera investigadora exigiría entrar a valorar la necesidad de determinar con claridad y previsión las modalidades de entrada, de forma que permitiera el conocimiento de una reglas del juego de inicio que fueran capaces de captar y retener el talento; la exigencia de llevar a cabo una planificación en materia de personal que mire al futuro y tenga en cuenta no solo las necesidades sino los retos como país si realmente comprendemos esta actividad como principal y estratégica; la consideración efectiva de los agentes principales de ciencia, comenzando por las propias universidades como tales, donde cualquier reforma en materia de personal presenta una especial significación; la integración o, al menos, interconexión, de las carreras científicas y universitarias, planteando la extensión adecuada y la oportunidad de la diferenciación y diversificación de perfiles; la oportunidad de reconocer el protagonismo de los citados agentes como empleadores a los que se debe otorgar la capacidad de planificación en materia de personal; resolver los problemas que supone la concepción de la actividad ligada a proyectos, sin perjuicio del necesario carácter competitivo de los mismos, y los

jurídica del colectivo investigador, pero para ello es necesario que el Gobierno coordine las dos reformas legales en todos sus términos y condiciones para evitar que la incertidumbre que se está generando en los investigadores e investigadoras universitarias termine bloqueando el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación”. Por su parte, en el comunicado de 22 de mayo de 2022, Crue “celebra la aprobación del 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, y agradece que se hayan atendido gran parte de las peticiones de esta entidad”. Para Crue, con la nueva norma “... se dota de mayor seguridad jurídica a las universidades públicas, se despeja la incertidumbre en la que se encontraban más de 25.000 investigadores e investigadoras y se evita el riesgo real de colapso en el que se encontraba el sistema de I+D+I”. y seguía diciendo: “El Real Decreto ley contempla la singularidad del ámbito científico y facilita a las universidades públicas los procedimientos para actuar con la agilidad que requiere un entorno internacional tan competitivo como es el de los proyectos y contratos de investigación e innovación. Gracias a esta norma ya se puede aplicar en las universidades públicas la nueva figura contractual para actividades científico-técnicas, prevista en el Proyecto de Ley de reforma de la Ley de la Ciencia, aún en proceso de tramitación parlamentaria. Igualmente, permite a estas instituciones la contratación inmediata de personal de apoyo a la investigación de manera indefinida”. Sin embargo, planteaba dos observaciones. Por una parte, “Crue espera que durante la tramitación parlamentaria de la reforma de la Ley de la Ciencia o en la convalidación del decreto ley se incluya claramente en el texto que estas dos figuras contractuales, además de todas las demás, puedan ser empleadas tanto por las universidades privadas como por las públicas, como ya solicitó esta asociación en la formulación de sus propuestas de enmiendas del proyecto normativo”; y, por otra, quizá con mayor enjundia -y dificultad de relación con una figura indefinida y el contenido de la disposición cuya aplicación se demanda- afirma que “igualmente, espera que la duración de los contratos quede vinculada a la financiación de la línea de investigación, como recoge la actual ley de la Ciencia en la disposición adicional vigesimotercera”.

condicionantes que derivan de la vinculación de la actividad de ciencia y tecnología con las fuentes y formas de financiación. Son cuestiones para un debate más profundo, sin duda. Pero es necesario mantenerlas como referencias en la medida en que trasciende cualquier aproximación, también necesaria, a una modalidad de contratación como la que se incorpora en la modificación de la Ley de la Ciencia y a cuyo contenido dedicaremos estas páginas. Quedan, estas reflexiones, como aspectos recurrentes a los que es necesario atender. En estas páginas entraremos a valorar y a intentar analizar la novedad que supone la opción del legislador por una modalidad indefinida asociada a una actividad vinculada tradicionalmente a una determinada forma de gestión y financiación. Los problemas son muchos. Las necesidades de actuación y de concordancia también.

2. UN NUEVO CONTRATO PARA ATENDER UN PROBLEMA COYUNTURAL, PERO CON IMPLICACIONES ESTRUCTURALES

La Ley de la Ciencia recoge, en materia de contratación del personal investigador del SECTI, una serie de figuras contractuales específicas (art. 20): el contrato predoctoral; el denominado contrato de acceso al Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación (postdoctoral); y, el contrato de investigador distinguido. Se trata de contratos que sólo podrían ser formalizados por los Organismos Públicos de Investigación, tanto de la Administración General del Estado como de otras Administraciones Públicas, así como por las universidades públicas⁵.

A estas modalidades realmente específicas se incorpora el denominado “contrato para actividades científico-técnicas”. Con él nos encontramos ante una pretendida adaptación del SECTI -incluyendo las universidades públicas y otros organismos de investigación- al nuevo modelo de contratación laboral una vez

⁵ El denominado “contrato de actividades científico-técnicas” (art. 23.bis) es aplicable, además de a los organismos públicos de investigación, tanto a las universidades públicas conforme el nuevo art. 32.bis que se incorpora, como a otros organismos públicos y consorcios, según lo establecido en los apartados 2, 3 y 4 de la disposición adicional primera de la Ley, que también se modifica. También es de aplicación a los centros de investigación del Sistema Nacional de Salud, sus fundaciones y consorcios, a tenor de lo dispuesto en el nuevo apartado 5 del art. 85 de la Ley 14/2007, de 3 de julio, de investigación biomédica. El citado art. 20 restringía la posibilidad de formalizar los contratos situados dentro de la ubicación sistemática de dicha norma por parte de las Universidades Públicas, “únicamente 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”. Esta restricción desaparece en la Ley 17/2022, de 5 de septiembre. No obstante parece implícitamente presente en el art. 89.4 del Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario, cuando dispone que “Las universidades podrán contratar otro personal con cargo a financiación externa o financiación procedente de convocatorias de ayudas públicas en concurrencia competitiva en su totalidad para la gestión científico-técnica rigiéndose por lo previsto en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y en el artículo 23 bis de la Ley 14/2011, de 1 de junio”.

derogado el contrato para obra o servicio determinado, que había sido la modalidad principalmente utilizada para dichas actividades por los organismos del Sistema, tanto por la remisión genérica de la Ley de la Ciencia a las modalidades de contratación previstas en el Estatuto de los Trabajadores, como la más específica contenida en dicha norma (art. 30) o en la Ley Orgánica de Universidades (art. 48), que remitían expresamente a la misma⁶.

La reforma incorporada inicialmente por el RDL 8/2022 y confirmada por la Ley 17/2022 intenta dar una respuesta que haga concordar las particularidades derivadas de la contratación vinculada a proyectos (como forma general de gestión, desarrollo y promoción de la actividad investigadora) y la opción declarada por el Gobierno de adoptar medidas para evitar la precariedad laboral⁷. Para el Gobierno, resulta “imprescindible dotar a los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación de los instrumentos precisos para dar lugar a una decidida apuesta por la atracción y retención del talento científico, tecnológico e innovador”. Y lo pretende, “permitiendo la contratación, de manera estable, de los mejores candidatos y fomentando de manera decidida el carácter indefinido de las relaciones laborales que les vinculan con las entidades contratantes”.

El nuevo art. 23.bis, empero, no contempla realmente una nueva modalidad contractual. Alude a un contrato común, indefinido, acorde a la previsión del actual art. 15.1 del Estatuto de los Trabajadores, pero con especificidades relacionadas principalmente con una serie de excepciones a las limitaciones o restricciones de contratación previstas para el sector público y derivadas de las normas presupuestarias y de estabilidad con las que se pretende aportar celeridad en la gestión de la contratación sin someterse a las referidas exigencias normativas.

No supone una definición de la carrera del personal investigador en sentido estricto. Pese a lo argumentado inicialmente en la exposición de motivos del RDL

⁶ Como afirmaba inicialmente la exposición de motivos del RDL 8/2022, “se establece así una modalidad general de contratación laboral indefinida en el ámbito del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación que entronca de manera clara con el reciente 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 abordado la debida modificación de las relaciones laborales mediante la generalización de la contratación indefinida en todos los sectores, simplificando los tipos de contratos y devolviendo al contrato temporal la causalidad que se corresponde con la duración limitada del mismo”.

⁷ Ya antes se había puesto de manifiesto la oportunidad de plantear una nueva cultura de la contratación en materia de investigación que concluyera con un contrato indefinido con cargo a proyectos. Sobre el tema, destacando las iniciales reticencias a esta posibilidad en el ámbito científico más cualificado, Molina Navarrete, C.; “Razón de excelencia universitaria y razón precaria del personal temporal (investigador) a la luz del derecho comunitario: la especificidad ¿ley especial o privilegio?”. En AA.VV. (Caro Muñoz, A. coord.); *XV Curso sobre régimen jurídico de universidades y V encuentro RIDU*; Oviedo, 2019; pág. 190.

8/2022⁸, y pese a ser considerada como la primera de las carencias del Sistema de Ciencia⁹, el nuevo modelo de carrera profesional, objetivo principal del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y de la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación (ECTI) para el período 2021-2027¹⁰, se sigue centrando en el denominado contrato de acceso (postdoctoral). A éste se asimila la figura *tenure track* cuyos rasgos generales se presentan en el citado Componente 17¹¹

⁸ Además de lo referido, la citada exposición de motivos decía: “Resulta por tanto imprescindible dotar a los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación de los instrumentos precisos para dar lugar a una decidida apuesta por la atracción y retención del talento científico, tecnológico e innovador, permitiendo la contratación, de manera estable, de los mejores candidatos y fomentando de manera decidida el carácter indefinido de las relaciones laborales que les vinculan con las entidades contratantes. Esto supone el reto de realizar una profunda reforma de la carrera científica, que ha sido abordado a través del Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, en ejecución del componente 17, relativo a la Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, que fue objeto de aprobación por el Consejo de Ministros en su reunión del día 18 de febrero de 2022 y que se encuentra actualmente en tramitación parlamentaria”. En este contexto, sitúa como “uno de los principales hitos de dicha reforma”, “la creación del nuevo contrato indefinido de actividades científico-técnicas, cuyo objeto será 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”.

⁹ La exposición de motivos de la Ley 17/2022 afirma: “Habida cuenta del tiempo transcurrido desde la aprobación de la vigente Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, resulta imprescindible proceder a su actualización a la vista de las grandes tendencias nacionales e internacionales en el ámbito de la política científica y de la innovación, incidiendo en aquellas cuestiones que han de ser modificadas para mejorar la competitividad del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación y para situar estas políticas públicas en el centro del debate social. Para ello, esta ley se enfoca a resolver las carencias detectadas en el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación: a) En primer lugar, poniendo el acento en las carencias relativas a la carrera y desarrollo profesional del personal investigador. b) En segundo lugar, abordando la necesidad de actualizar la normativa reguladora de la transferencia de conocimiento y de resultados de la actividad investigadora, con énfasis tanto en el régimen jurídico aplicable a la misma como en el personal investigador que, con el ejercicio propio de su actividad laboral, da lugar a la obtención de dichos resultados. c) Y en tercer lugar, mejorando los mecanismos de gobernanza del Sistema y la coordinación y colaboración entre agentes tanto públicos como privados”.

¹⁰ Ésta recoge, como eje sexto de la misma, las medidas necesarias para “establecer un itinerario científico y tecnológico de entrada al sistema de I+D+I para facilitar la promoción y seguridad laboral, que contemple las necesidades de personal de nuestro país en materia de investigación e innovación, en universidades, organismos públicos, institutos de investigación sanitaria, centros públicos y privados de I+D+I y empresas” (a lo que suma “...considerar la salida al sector privado, de acuerdo con las propias necesidades del sector productivo y de servicios”).

¹¹ Como hemos citado, de conformidad con el Componente 17.15 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en lo relativo a la Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, se plantea la creación de “una nueva carrera científica” que se apoya en la introducción de “una figura tipo *tenure track*

y en cuyo modelo insiste la exposición de motivos de la Ley 17/2022¹², situando ahí la consecución de los objetivos de previsibilidad, estabilidad y certidumbres que se plantean como necesarios en la definición de la carrera científica¹³, pese a que la forma de acceso regular al Sistema se lleve a cabo a través de los contratos predoctorales (becas FPU/FPI) recogidos en la Ley de la Ciencia (y no mencionados en la Ley Orgánica de Universidades)¹⁴.

El nuevo contrato para actividades científico técnicas, por tanto, no está concebido como una solución al modelo de carrera. No es éste su objeto. Como decimos, pretende dar solución a los problemas de concordancia derivados de la preferencia general por la contratación indefinida frente a los criterios y modalidades tradicionalmente utilizados en estos casos. Viene a cubrir una actividad propia, llevada a cabo por un personal también concreto, cuya función es, en principio, complementaria de la carrera investigadora llamémosla principal. Este personal es esencial en el desarrollo de la actividad científica, tanto desde el punto de vista de servicios como de gestión. Su tarea es muy cualificada. Pero la contratación de sus servicios no se contempla como parte de la carrera científica, sino como personal de apoyo, técnico o de gestión. No se trata de un contrato de inicio de la carrera. O, al menos, no es esta la previsión de la norma, sin perjuicio de que, en algún caso

sujeta a la evaluación externa objetiva del desempeño científico en dos momentos clave: en el de la selección y en el del mantenimiento del contrato”.

¹² Según la misma, “la introducción de un itinerario postdoctoral de incorporación estable al sistema está inspirada en el modelo anglosajón denominado «tenure track», y está diseñado para facilitar la reducción de la edad de incorporación al sistema y de la endogamia, y para mejorar la predictibilidad y estabilidad en cuanto a las condiciones de entrada y los tiempos empleados para ello”.

¹³ La UPF, por ejemplo, prevé la celebración, previa convocatoria, de contratos de profesores “tenure-track” con difícil encuadre en alguna de las figuras legales vigentes, con duración entre cinco y siete años y donde expresamente se prevé que se “asegura al profesor la posibilidad de presentarse a una plaza permanente si el año anterior a la finalización de su contrato cumple una serie de criterios de evaluación definidos previamente, pero no garantiza su permanencia en la universidad”. Tal como se afirma en el anuncio de convocatoria, “en este modelo de carrera académica, la estabilización solo es posible como finalización con éxito de un período de tenure-track”. Confr. en este sentido, <https://www.upf.edu/es/web/personal/professor-tenure-track>. Esta modalidad parece extenderse a otras universidades catalanas dentro del programa de lectores Serra Hünter donde se parte de una preselección de los candidatos y la ulterior opción a su selección dentro de esta forma de contratación.

¹⁴ Otras formas posibles de acceso son, llamémosla, no regulares y pueden darse a través de figuras o modalidades contractuales no contempladas con esta pretensión, y han dado lugar a importantes problemas. Nos referimos, por ejemplo, a los supuestos de profesores asociados, sustitutos interinos, etc. Así, en relación con la conflictividad judicial derivada de la consideración del profesorado asociado y el carácter justificado o no desde la perspectiva puramente laboral, vid., por todas, la STS 6 de octubre de 2021 (R.2510/2020. ECLI:ES:TS:2021:3831); también la STS 28 enero de 2019 (R. 1193/2017. ECLI:ES:TS:2019:539). En sentido contrario, pero que denota la existencia de un conflicto derivado de la utilización posiblemente fraudulenta o abusiva de determinadas modalidades contractuales, la STS 15 de febrero de 2018 (R. 1089/2016. ECLI:ES:TS:2018:669).

se haya podido considerar como vía indirecta de vinculación a los organismos de investigación¹⁵.

Tampoco recoge una nueva modalidad de contratación en sentido propio tal como decimos. Nos encontramos ante una determinación legal de que los contratos de actividades científico-técnicas deben ser indefinidos, sin perjuicio de las posibles excepciones aplicables, que se basan en la procedencia de los fondos de financiación más que en la definición del objeto del contrato, y que el trámite parlamentario ha restringido (disposición adicional décima de la Ley 17/2022). La reforma legal, pues, opta por un contrato indefinido común para atender a una actividad sostenida con fondos generalmente finalistas, lo que justificaba el carácter temporal de su formalización conforme los criterios precedentes. La peculiaridad de su régimen jurídico se sitúa, pues, en la concreción de reglas especiales respecto al régimen general de limitaciones y control de la contratación por parte del sector público. Éstas, que derivan de las previsiones contenidas en la normativa presupuestaria, se relajan precisamente por la especificidad de los fondos que financian la actividad de la que deriva la contratación, planteando nuevos problemas de concordancia.

Por ello, esta solución coyuntural trasciende su pretensión inicial y sugiere cuando menos un cambio necesario en la forma en que se concibe la actividad y la forma de contratación de la misma. Afecta potencialmente a la concepción de cómo debe gestionarse y de cómo debe financiarse la investigación y la innovación. De ser un cambio aparentemente coyuntural, los propios problemas de conexión con la tradición en la comprensión de este personal, los rasgos que han venido caracterizando su actividad, y los elementos que definen su gestión, que aún no han cambiado, implican la necesidad de abordar una transformación sobre la propia dinámica de la gestión de la actividad científica en materia de recursos humanos. En ello están también muchos de los problemas recurrentes de encuadre que refleja la propia normativa reguladora que se modifica.

¹⁵ Por ejemplo, antes de la reforma operada por el RDL 8/2022, la Universidad de Alicante distingue entre colaboradores junior y colaboradores senior dentro de la figura “contrato para obra o servicio determinado”, antecedente del contrato para actividades científico técnicos. Los colaboradores senior tienen como funciones “Realizar tareas de investigación con plena autonomía y responsabilidad. Coordinar una parte del proyecto de investigación. Colaborar en las tareas de difusión de los resultados de investigación”. Frente a las mismas, los colaboradores juniors tienen asignadas como funciones específicas las de “Realizar tareas de investigación de carácter básico y elemental bajo la supervisión directa de la investigadora o del investigador principal o de una investigadora doctora o un investigador doctor integrante del proyecto”. Normativa de la Universidad de Alicante reguladora de las convocatorias para la selección de personal investigador contratado en régimen laboral temporal y su contratación. Boletín Oficial Universidad de Alicante de 30 de junio de 2021.

3. CARACTERES RECURRENTE EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL EN EL SISTEMA DE CIENCIA. EN PARTICULAR, RESPECTO DE LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL VINCULADO A PROYECTOS

Con el nuevo contrato de actividades científico técnicas y su definición como contratación indefinida se ponen de manifiesto muchas de las cuestiones y caracteres complejos que concurren en la definición del modelo de recursos humanos del Sistema de Ciencia. Algunos de estos rasgos son aplicables con carácter general a cualquier modalidad contractual de las definidas en la Ley de la Ciencia o, en paralelo, a las contempladas en la Ley Orgánica de Universidades. Particularmente nos referimos a aquellas figuras sobre la que se pretende hacer descansar la definición de la carrera científica (contrato de acceso y contrato de ayudantes doctores, respectivamente¹⁶). Pero otros aspectos se dan con especial incidencia en la contratación de personal de apoyo a la investigación, de tareas científico técnicas o de gestión, tradicionalmente asociado a proyectos, donde, hasta ahora ha sido ineludible la vinculación entre financiación y gestión con la vigencia del contrato. También se plantean en la modalidad real de entrada (el contrato predoctoral), solo regulada en la Ley de la Ciencia y donde concurren muchos de los rasgos que se pueden plantear respecto de la figura que analizamos (financiación e iniciativa externa al ámbito universitario en muchos casos; vinculación a proyectos; falta, por ello, de previsión desde la perspectiva de la planificación de las necesidades de personal docente e investigador, etc.).

Ante el análisis de cualquier figura contractual vinculada al Sistema de Ciencia nos encontramos, pues, con una serie de aspectos previos y recurrentes. Parten de la existencia de una dualidad de carreras definidas, la científica y la universitaria, y, por tanto, también de una dualidad de organismos públicos de investigación que presentan caracteres bien diferenciados en muchos casos. La propia existencia de esta dualidad de vías profesionales, tiene una especial significación en el ámbito universitario, dado que, a través de la posibilidad de acudir a los contratos previstos en la Ley de la Ciencia, concurren en el mismo dos vías de vinculación de su personal.

¹⁶ Estas modalidades, inicialmente con elementos diferenciales muy destacados (donde destaca no solo la distinta vigencia de los contratos sino particularmente la necesidad de acreditación previa para acceder a la figura universitaria), presentan rasgos comunes (precisamente en los dos aspectos destacados) en el tratamiento actual de la Ley de la Ciencia y en el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario. En ambos casos, la vigencia de los dos contratos se asimila a un máximo de seis años (con algún matiz sobre la vigencia inicial de tres en el contrato de acceso de la Ley de la Ciencia), es para postdoctorados, se contempla como contrato de inicio de las carreras científicas y universitarias (sin perjuicio de otros contratos como el contrato predoctoral), y no requieren acreditación previa.

Más allá de este aspecto previo, hay rasgos característicos que afectan directamente a la concepción de la contratación en el Sistema de Ciencia y que se reflejan con particular incidencia en este contrato de actividades científico técnicas. Tradicionalmente, han sido aspectos caracterizadores de su contratación la vinculación a la fuente de financiación y, en particular, al proyecto. También la pluralidad de sujetos concurrentes en la iniciativa y gestión de la misma. Sin embargo, el carácter indefinido de la relación ahora dispuesto, que implica también una concepción estable de los servicios requeridos; la novedad que supone la vinculación a líneas de investigación, cuya definición corresponde a los organismos de investigación y a las universidades, dentro de cuya delimitación se incluyen a los proyectos, son, por el contrario, aspectos novedosos que incorpora el nuevo régimen jurídico. Las incongruencias de este nuevo modelo serán proporcionales a la intensidad con que se mantengan los presupuestos precedentes y las soluciones planteadas por los distintos organismos empleadores insistan en los mismos. El problema es que la propia regulación ya contempla implícitamente algunos aspectos que muestran problemas de concordancia, sobre todo los que derivan de la vinculación entre el régimen jurídico aplicable y la distinta fuente de financiación que, por definición, es temporal, cuando la opción legal ha sido por una contratación indefinida.

3.1. Una dualidad de carreras profesionales

Como hemos avanzado, si tuviéramos que destacar algunos de los caracteres comunes que afectan a la contratación laboral en el SECTI, estos comienzan, en primer lugar, por la diversidad de agentes que concurren en el mismo y por la dualidad de ámbitos donde puede desarrollarse la citada carrera profesional.

Sin perjuicio de la importancia que puede y debiera tener la iniciativa privada, en nuestro país, los agentes principales en la generación de conocimiento son, sin duda, los organismos públicos, tanto estatales como de las comunidades autónomas, y, en particular, las universidades. En estos se centra, además, las distintas figuras contractuales específicamente reguladas en la Ley de la Ciencia.

Partiendo de esta dualidad de agentes públicos, el legislador no ha optado por definir un único modelo de carrera profesional. Antes al contrario, desde la aprobación de la Ley 14/2011, de 1 de junio, ha planteado tradicionalmente una doble carrera (o una doble vía), una científica y otra puramente académica o universitaria, que solo encontraba puntos de interconexión inevitables que intentaba resolver a través del establecimiento de mecanismos de pasarela, a veces obligados, como la reserva de plazas para quienes obtengan el certificado R3 o la evaluación del Programa I3¹⁷.

¹⁷ Artículo 20.3.I de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2022. La reserva de plazas se consagra como previsión en el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario

Por ello, en muchos de los aspectos que originalmente recogía la Ley de la Ciencia o la propia Ley Orgánica de Universidades se extraña una mayor conexión entre ambos sistemas. Sobre todo, en aquello que tiene que ver con la definición de los modelos de acceso y de carrera profesional en los ámbitos científicos y universitario, que, como decimos, lejos de ser excluyentes o paralelos, tienen elementos de intersección, cuando no de identificación, obvios. Y es que, sin perjuicio de las especificidades que fueran necesarias, las carreras científica y universitaria deberían estar íntimamente conectadas, cuando no reguladas conjuntamente. Al menos, cuando estemos hablando de agentes “públicos” de investigación y, por supuesto, cuando éstos sean las universidades públicas.

Posiblemente, esta tradicional falta de identificación entre ambas carreras tiene que ver con la diferenciación de perfiles profesionales, docentes o investigadores. Esta distinción puede conllevar distorsiones en el sistema de conocimiento como las que estamos viendo: una concepción diferenciada de carreras profesionales -y de vías de acceso- que pronto se ve necesitada de corrección a través de las normas sobre movilidad y reconocimientos de méritos en pruebas de acceso a en uno y otro ámbito; y mecanismos que adolecen de la necesaria correspondencia y, por tanto, plantean problemas de aplicación y reconocimiento efectivos.

Sin embargo, los elementos de vinculación entre ambas carreras son obviamente estrechos. Y no solo porque la distinción de organismos se sitúa realmente entre el protagonismo que en materia de generación y gestión del conocimiento tiene realmente en nuestro país el sistema universitario (fundamentalmente público)¹⁸ y los organismos estatales de investigación (el CSIC y el Instituto Carlos III -este en el ámbito sanitario-), sino por los elementos de interconexión inevitables e ineludibles que hay entre ambas “carreras”. En este sentido, algunas divergencias

(art. 71). En relación con la evaluación para obtener dicha certificación, hay que tener en cuenta que la Ley de la Ciencia, en su actual art. 22.2, prevé con carácter general que, si el contrato de acceso “se realiza en el marco de programas de incorporación postdoctoral financiados por los organismos financiadores del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, la evaluación será realizada por el organismo financiador correspondiente”. En caso contrario, y específicamente en el ámbito universitario, correspondería a ANECA o las correspondientes agencias autonómicas.

¹⁸ “Por sectores institucionales, en el periodo 2015-2019, la universidad ha continuado siendo el principal sector productor de publicaciones científicas en España (casi el 60% de los documentos totales publicados en el periodo). A ella le siguen los centros pertenecientes al sector sanitario (19,7%) y al gobierno (17,9%)”. Así lo afirma la Fundación CYD, en su informe “¿Cuál es la situación de la investigación y transferencia de la universidad española?” (<https://www.fundacioncyd.org/investigacion-y-transferencia-de-la-universidad-espanola/>). Por su parte, el informe de la CRUE, “La Universidad en cifras 2017/2018” (pág. 133), afirma: “Las universidades españolas produjeron en 2007 el 67,5% de la producción científica del país y en 2017 producían el 82%, con un avance del 22% en su participación. El crecimiento de la producción científica de las universidades españolas ha sido en el periodo 2007 a 2017, del 89,9% y las publicaciones en revistas del primer cuartil (el 25% de las más citadas) han pasado de representar el 47,8% en 2007, al 52,5% en 2017. Está fuera de duda que esos avances de la producción científica total y de las universidades no se han llevado a cabo disponiendo de más recursos para I+D, sino de menos”.

iniciales pretenden corregirse en cierta forma con las propuestas de renovación normativa en curso. En este sentido, el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario parece insistir en este aspecto, siendo lo más destacado el tratamiento de las respectivas figuras que se definen como de acceso a la carrera universitaria (la nueva configuración de la modalidad “ayudante doctor”) y la prevista como *tenure track* en el sistema de ciencia (contrato de acceso postdoctoral).

Por su parte, la contratación de personal vinculado a actividades científico técnicas tiene una especial significación en el Sistema Universitario¹⁹. En primer lugar, por la concurrencia de personal de administración y servicios de estructura, en el sentido más tradicional del término (vinculados al capítulo I del Presupuesto), cuyas funciones pueden estar asociadas a los servicios generales de investigación y deben constar en la relación de puestos de trabajo que debe acompañar al estado de cuenta de gastos de los correspondientes presupuestos de la universidad, así como formar parte de la autorización de gasto en materia de personal que debe asumir la correspondiente comunidad autónoma en el marco de la oferta de empleo, de la que está excluido, precisamente, el personal con contrato de actividades científico técnicas (art. 81.4 de la Ley Orgánica de Universidades). En segundo lugar, y derivado de lo anterior, por la diferencia de tratamiento que, por ejemplo, a nivel de negociación colectiva, ha tenido el personal vinculado a proyectos. Según el convenio colectivo (generalmente de ámbito autonómico), este personal ha sido incluido o excluido del ámbito subjetivo del mismo (nos referimos a los convenios colectivos del personal de administración y servicio de las universidades públicos al nivel correspondiente)²⁰.

¹⁹ El Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario recoge la posibilidad de formalizar contratos de los previstos en la Ley de la Ciencia y, en particular, el contrato de actividades científico técnicas, incorporando aspectos que, al menos en el ámbito universitario, sirven para definirlo y situarlo. Se ubica sistemáticamente, dentro del tratamiento del personal de administración y servicios (personal técnico, de gestión y de administración y servicios en términos del Proyecto) y se insiste en la vinculación a la financiación externa (confr. los arts. 77, que remite al art. 23.bis de la Ley de la Ciencia, y 89.4 del citado Proyecto).

²⁰ Baste comprobar, a estos efectos, convenios como los de Andalucía (BOJA 23 de febrero de 2004) o Madrid (BOCM 10 de enero de 2006), que o bien incluyen exclusivamente al personal “que perciba sus retribuciones con cargo a las correspondientes consignaciones del Capítulo I de los Presupuestos de las respectivas Universidades” (art. 3 del convenio andaluz) o bien excluye directamente a dicho personal (el Convenio de Madrid, dispone en su art. 3.2: “Exclusiones del Convenio. Quedan excluidos del ámbito de aplicación del presente Convenio: ... c) El personal contratado temporal con cargo a Proyectos de Investigación o a subvenciones finalistas”). En similar sentido, el convenio del personal de administración y servicios de la Universidad de Vigo (DOG 27 de julio de 2007). Por otro lado, el convenio de las universidades de la Comunidad Valenciana los incluye, pero incorpora una regulación específica sobre las condiciones a aplicar. Así, el art. 17, relativo a la contratación temporal, dispone: “2) Los contratos “por obra o servicio” tendrán como objeto la realización de un trabajo relacionado con un servicio o actividad determinada cuya ejecución, aunque limitada en el tiempo es, en principio, de duración incierta. Podrán ser objeto

Por consiguiente, la fuente de financiación ha venido a diferenciar el tratamiento jurídico aplicable a los empleados ligados a esta actividad, algo que asimismo ha condicionado la vigencia del contrato y la gestión del mismo. Por ello, el cambio de figura contractual implica un cambio de concepción. Al menos potencialmente. Sin embargo, la distinta procedencia de la financiación o la consideración accesoria o complementaria de este personal respecto al que lo es estrictamente de estructura (cuyos puestos deben estar determinados en las correspondientes relaciones de puesto de trabajo), casa mal con una pretensión real de considerar esta relación de trabajo bajo un contrato indefinido.

3.2. Vinculación entre contratación de personal en investigación y fuente de financiación asociada a proyectos

Ligada directamente a la forma y gestión de la actividad de investigación, se plantea como cuestión referente la relación entre contratación y fuente de financiación. Esta vinculación va a mostrar uno de los problemas de comprensión recurrente en el tratamiento de este contrato, dado que el personal investigador está tradicionalmente asociado a proyectos y las particularidades de la figura vienen determinadas por su financiación externa.

Las distintas convocatorias suelen comprender como gasto financiable el de personal y prevén necesariamente, de manera reiterada, la sujeción de la persona contratada al proyecto en cuestión. Con la derogación del contrato para obra o servicio determinados, pasa a mostrarse, con claridad, la divergencia entre la referida vinculación a proyectos y la opción legal por la contratación indefinida. Esta opción, concordante con el sistema que dispone el Estatuto de los Trabajadores, casa mal si se pretende mantener la vinculación necesaria entre contratación y proyecto y fuente de financiación, necesariamente de carácter temporal. Por ello, el referido enlace entre contrato y su financiación afecta potencialmente a la relación de trabajo de esta actividad, sobre todo en lo que hace a su vigencia. La propia mención a la “indemnización que resulte procedente tras la finalización de la relación laboral” en el último inciso del art. 23.bis.4 es indicativa de lo que

de este contrato las actividades que a continuación se detallan: a) Aquellas que se deriven de una aplicación presupuestaria finalista, sea cual sea su procedencia (Convenios, contratos, proyectos de investigación, cursos, masters, congresos, conferencias, etc.). b) Aquellas actividades que, aun no teniendo un crédito finalista, por el periodo en que se realizan y lo específico de la función, tienen conferida sustantividad propia dentro de la actividad de la Universidad. El incumplimiento de las obligaciones formales recogidas en el artículo 2 del RD 2.546/1994, así como la asignación de personal contratado para funciones distintas de las que se determinen en los contratos, de los que pudieran derivarse derechos de fijeza o de indemnización, según proceda, para el personal contratado, podrán ser objeto de deducción de responsabilidades. Las retribuciones y demás gastos sociales que correspondan a estos contratos serán satisfechas con cargo al presupuesto del proyecto, contrato de investigación, o partida presupuestaria correspondiente. El régimen retributivo aplicable a los contratos derivados de proyectos, contratos o convenios de investigación, según sus titulaciones, será el que a continuación se establece: ...”.

decimos²¹, lo que parece reflejar que el legislador es consciente de esta realidad que no resuelve bien.

Pero antes de referirnos a este aspecto, en el que nos detendremos más adelante, es necesario mostrar cómo en la normativa en vigor -además de en la propuesta- la fuente de financiación de la que deriva la actividad surge como un condicionante directo del régimen jurídico aplicable a la contratación. De ello encontramos varias referencias.

Inicialmente, conforme lo dispuesto en el texto originario del art. 20.2.b) de la Ley de la Ciencia, los contratos previstos en la sección segunda del capítulo I de la misma (dentro de cuya sistemática se ubicaría el nuevo art. 23.bis) podían ser concertados por las universidades públicas, “únicamente 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”. Esta limitación desaparece con la Ley 17/2022, pero representaba un ejemplo de la relación necesaria entre la fuente de financiación y la posibilidad de contratación, algo que por otra parte surge de nuevo en el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario. Cuando éste alude específicamente a este contrato (como novedad respecto de la normativa en vigor), parece partir del régimen de financiación del mismo, precisamente para diferenciarlo del personal de estructura. Así, dentro de la regulación propuesta para el que se denomina “personal técnico, de gestión y de administración y servicios de las universidades públicas”, el ya referido art. 89.4 del Proyecto prevé la posibilidad de que las universidades contraten a otro personal “para la gestión científico-técnica rigiéndose por lo previsto en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y en el artículo 23 bis de la Ley 14/2011, de 1 de junio”. Pero, precisa, que será un personal “con cargo a financiación externa o financiación procedente de convocatorias de ayudas públicas en concurrencia competitiva en su totalidad”.

Además de ello, en el régimen jurídico vigente nos encontramos con otro ejemplo importante. Nos referimos a que una de las peculiaridades del nuevo contrato es la posible evitación de la autorización previa para la contratación (conforme la disposición adicional cuarta del RDL 32/2021), que se dará “cuando los contratos estén vinculados a financiación externa o financiación procedente de convocatorias de ayudas públicas en concurrencia competitiva en su totalidad”. Esta previsión normativa refleja dos aspectos. Por una parte, es un ejemplo paradigmático de la referida conexión entre financiación y contratación de la actividad de investigación. Pero, por otra, muestra la referida incoherencia del tratamiento pretendido. De nuevo se plantea cómo es posible hablar de contratos vinculados a financiación externa o a convocatorias de ayudas públicas “en su totalidad” con contratación

²¹ Según el mismo, “En lo no previsto en este artículo, con especial referencia a sus derechos y obligaciones, serán de aplicación el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, correspondiendo al personal contratado la indemnización que resulte procedente tras la finalización de la relación laboral”.

indefinida, si este tipo de financiación es, de por sí, necesariamente temporal y generalmente asociada a proyectos. Dicho de otra forma, cómo puede referirse la financiación externa o derivada de convocatorias públicas “en su totalidad” a una contratación de vigencia indefinida.

Es más, junto a las anteriores, había otra referencia normativa que también asociaba, quizá con mayor claridad, modalidad y vigencia de la contratación con la fuente de financiación. Nos referimos a la aplicación a este ámbito de lo establecido en la disposición adicional quinta del RDL 32/2022. Según la misma, se permite suscribir contratos de duración determinada, “solo por el tiempo necesario”, para la ejecución de proyectos que se encuentren “asociados a la estricta ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”. También se permite “la suscripción de contratos de duración determinada que resulten necesarios para la ejecución de programas de carácter temporal cuya financiación provenga de fondos de la Unión Europea”. Dentro de estos programas podrían estar algunos relacionados con la investigación, dada la posible vinculación al Plan de Recuperación, la asociación de determinados proyectos a fondos europeos (principalmente FEDER) y la tradicional utilización de dichos fondos como fuente de financiación de los programas de investigación universitaria. Sin embargo, la disposición adicional décima de la Ley 17/2022 restringe esta posibilidad. Según la misma, introducida en el trámite parlamentario, en el ámbito de aplicación de dicha ley (debe entenderse que los organismos de investigación), “solo será de aplicación la disposición adicional quinta del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, ..., en relación con la reforma de las modalidades de contratación temporal, cuando se trate de contratos de duración determinada por parte de las entidades que integran el sector público...”; pero “siempre que dichos contratos se encuentren asociados a la estricta ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y solo por el tiempo necesario para la ejecución de los citados proyectos, así como para contratos necesarios para la ejecución de programas de carácter temporal cuya financiación dependa de fondos europeos no competitivos”. El legislador, por tanto, consciente de la posibilidad que abría la aplicación de la disposición adicional de la reforma laboral de 2021, ha querido limitar la misma en el ámbito científico. Se limita a los fondos del Plan de Recuperación o a fondos no competitivos. Pero, incluso así, estos mismos fondos bien pueden servir para financiar determinados programas asociados a la investigación.

Los aspectos destacados son clave para mostrar los problemas de coherencia y concordancia entre la regulación del régimen de contratación dispuesto, la normativa aplicable en materia de gestión presupuestaria y la propia dinámica seguida en el ámbito universitario. La exigencia o, al menos, la descripción de la figura por su financiación externa total (y ello implica por toda su vigencia) afecta a su consideración como un contrato indefinido (salvo que este carácter se vincule a dicha financiación, lo que exigirá un cambio en la concepción del término y causas de extinción del mismo). Este aspecto evita la aplicación de

las normas generales sobre contenido presupuestario y justifica la exclusión de este personal en las relaciones de puestos de trabajo; pero, como decíamos, casa mal con la consideración indefinida de la contratación que prevé la norma para concordar con la preferencia del Estatuto de los Trabajadores. Dicho de otra forma, la constatación de que su financiación es externa en la totalidad implica que la vigencia del contrato se vincula a la duración de dicha financiación, con lo que se relativizaría su carácter indefinido. Por el contrario, si el legislador, con esta referencia al contrato indefinido, ha querido crear una nueva figura más allá de la relación no fija derivada de una irregularidad en la contratación, vinculada a la financiación externa y con un régimen de extinción que remite al Estatuto de los Trabajadores (solo en materia de indemnización), pero que no concluye, es otra cuestión. Las dificultades de comprensión, integración y de interpretación normativas están evidenciados.

3.3. Gestión de la contratación y distintos sujetos intervinientes

Finalmente, otro aspecto que ha venido caracterizando la contratación en el SECTI tiene que ver con la forma de gestión de los proyectos y los sujetos intervinientes. La tradición asentada sobre este tema incide, también, de forma determinante en la comprensión de la misma, principalmente porque redundando en los aspectos destacados.

Pese a que la norma amplíe su referencia a “líneas de investigación”, la contratación de personal de apoyo a la investigación se ha vinculado generalmente a proyectos. Estos vienen definidos por personas que los lideran en su cualidad de investigadores principales (IP), a quienes corresponde la iniciativa de solicitud, y que definen su propio desarrollo, así como la inicial justificación de la financiación concedida, dentro de cuyos gastos elegibles están los de personal. El hecho de que la investigación se financie a través de la subvención incide en los aspectos que destacamos, dado que la justificación de gastos y la gestión de la misma afecta a su propia dinámica.

Los IP son empleados de los organismos públicos de investigación o universidades y actúan como tales, aunque la norma les ceda la iniciativa y liderazgo del proyecto. Actúan como delegados de una posición jurídica que solo puede corresponder a las instituciones. Éstas son los empleadores formales del personal de investigación, en cuya cualidad son responsables del proceso de contratación y del cumplimiento de las obligaciones y deberes contractuales de que son garantes. A la entidad pública corresponde la necesaria convocatoria y la garantía del cumplimiento de los principios que ordenan el acceso al sector público, así como la responsabilidad derivada de la propia relación laboral y de los posibles incumplimientos que devengan de su formalización y desarrollo.

Pero el protagonismo cedido a los investigadores principales, que mantienen la iniciativa no solo de la solicitud del proyecto sino de la propia contratación

que deriva del mismo, implica una incongruencia de tratamiento en el sistema que diseña la ley y que mantienen las convocatorias. Como veíamos en relación con la financiación externa, la forma en que se mantiene la dinámica de gestión (que, por otro lado, sigue asociada a aquélla) plantea los mismos problemas de concordancia a que aludíamos cuando, pese a su dinámica tradicional, el personal de apoyo se sujeta a una relación laboral indefinida y, al tiempo, se pretende su vinculación al proyecto de investigación y a la financiación del mismo (dentro de cuyos gastos subvencionables se encuentran los de personal). Si la vía de financiación determinaba el régimen aplicable a los contratos, la dinámica de gestión y acceso a los proyectos, comenzando por a quién se atribuye su iniciativa, condiciona su gestión. Por ello, si la actividad objeto del contrato para actividades científico técnicas es estable o es, al menos, susceptible de serlo, si se vincula a un concepto más amplio como el de línea de investigación, y si, por ello, el legislador opta por la contratación indefinida, es incongruente la cesión de la iniciativa de contratación al IP si no se vincula la vigencia del contrato a la duración del proyecto. El cambio de comprensión que debiera conllevar la opción legal, debiera afectar también al rol atribuido a las personas investigadoras principales.

De fondo, además de lo ya referido, se plantea un problema de base relacionado con a quién corresponde la capacidad de planificación, no ya de la actividad científica o de innovación -incluso de transferencia-, sino de la gestión de recursos humanos en materia de investigación. Este aspecto es general a cualquier ámbito de la contratación en el Sistema de Ciencia, pero, como hemos venido reiterando, presenta una especial incidencia o significación en el Sistema Universitario. Afecta a cualquier vía de entrada, particularmente respecto de aquellos contratos que pueden determinar el inicio de la carrera científica o universitaria (y principalmente en la contratación predoctoral). Pero también tiene un particular reflejo en la contratación para actividades científico técnicas porque del mismo se infiere la vinculación al proyecto, a la forma o fuente de financiación y, por tanto, a la iniciativa de la persona que es investigadora principal que dirige el proyecto.

3.4. La opción del legislador por la contratación indefinida y la posible utilización de otras modalidades de contratación

La introducción del nuevo contrato de actividades científico técnicas de carácter indefinido, no evita la discusión que puede plantearse en relación con la posibilidad de acudir, o no, a otras modalidades contractuales. En algún caso, como ocurre en relación con la aplicación de la disposición adicional quinta del RDL 32/2021, esta posibilidad parecía clara (hasta la Ley 17/2022, con la introducción de su disposición adicional décima, que restringe los supuestos a contratos vinculados a fondos del Plan de Recuperación o no competitivos). Pero más allá del esto, la propia Ley de la Ciencia no contempla en el art. 23.bis la exclusión de poder acudir a otras modalidades contractuales. Mantiene una remisión general

a otras figuras posibles contempladas en el Estatuto de los Trabajadores. Así, de conformidad con el penúltimo párrafo del art. 20.2 de la citada ley, “además, las entidades citadas podrán contratar personal investigador a través de las modalidades de contrato de trabajo establecidas por el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores”. Es más, tal como dispone el último párrafo del apartado en cuestión, lo dispuesto en el mismo “...se entenderá sin perjuicio de que corresponde a las Comunidades Autónomas que hayan asumido estatutariamente la competencia exclusiva para la regulación de sus propios centros y estructuras de investigación la definición y regulación del régimen de contratación de personal investigador de sus propios centros y estructuras de investigación, en el marco de la legislación laboral vigente”. Finalmente, de conformidad con el apartado 3 del art. 20 de la misma (no modificado por la Ley 17/2022), se reconoce implícitamente la posible celebración de contratos laborales de duración determinada. Según el mismo, “en los Organismos Públicos de Investigación, los contratos laborales de duración determinada, en cualquiera de sus modalidades, estarán supeditados a las previsiones que las leyes anuales presupuestarias correspondientes determinen en relación con las autorizaciones para realizar este tipo de contratos. Los contratos fijos estarán supeditados a las previsiones de la Oferta de Empleo Público”.

Por tanto, la nueva “figura”, de contratación indefinida, no restringe formalmente la posibilidad de acudir a cualquier otra modalidad de régimen común. La Ley de la Ciencia mantiene vigente la remisión al Estatuto de los Trabajadores más allá de la nueva “modalidad” del art. 23.bis y contempla, en unas ocasiones de manera explícita, pero también implícitamente, la eventualidad de poder acudir, en los supuestos legalmente previstos, a otras modalidades contractuales.

Ahora bien, la opción legal por la contratación indefinida, ante una actividad para la que, con anterioridad, se contemplaba expresamente la contratación a través de un contrato temporal, no es aséptica. Si el legislador (el Gobierno inicialmente en este caso, por vía de urgencia) entiende que la cobertura de esta actividad puede hacerse con contratos indefinidos es que está, cuando menos, aceptando el carácter permanente de la misma. Está cambiando no solo la modalidad de referencia para la cobertura de esta actividad sino la propia configuración de la misma. Es más, legalmente se redefine su objeto, incorporando el concepto de líneas de investigación frente al más estricto de proyecto (aunque se incluye de una u otra forma en aquél). Por consiguiente, nominalmente al menos parece estar “dificultando” o “cuestionando” una realidad previa que exigía la estricta vinculación entre actividad (el proyecto y su financiación) y vigencia del contrato de apoyo a la misma (originalmente, el contrato para obra o servicio). La propia disposición adicional décima de la Ley 17/2022 reafirma la opción del legislador en este aspecto.

En definitiva, es cierto que la citada remisión no prohíbe acudir a otras modalidades contractuales comunes, pero es lógico entender que el legislador ha pretendido optar por una contratación indefinida, al menos de manera nominal (y

sin perjuicio de los defectos de congruencia señalados), para una actividad que, por tanto, considera que puede ser estable en el tiempo. Ello implica dificultades a la hora de ubicar las actividades vinculadas a la investigación dentro de los supuestos en que se permite la contratación causal en el Estatuto de los Trabajadores, sobre todo porque se incide, y así lo declara la exposición de motivos del RDL 8/2022 (justificando, precisamente, su urgencia), en el necesario principio de causalidad que fundamenta la contratación temporal y refuerza el RDL 32/2021. Solo la aplicación de la disposición adicional quinta del RDL 32/2021 podría relativizar este argumento, dado que, si la financiación del proyecto en cuestión proviene de fondos europeos, sí se admitiría la conexión entre la vigencia del mismo y la del contrato para actividades científico técnicas. Pero ya hemos referido que la opción legal ha sido evitar expresamente, salvo en los casos enunciados, la aplicación de la misma.

Por tanto, con la relativizada excepción de los contratos vinculados a determinados fondos europeos (Plan de Recuperación y fondos no competitivos), la opción del legislador parece clara por la contratación indefinida para atender estas actividades. Es cierto que no se excluye la posibilidad de acudir a otras modalidades de contratación de régimen común. Así debe entenderse de la remisión general que dispone el art. 20.2 de la Ley de la Ciencia en su segundo párrafo. Pero, pese a esta previsión, es evidente que hay que considerar dos aspectos claves: de nuevo, la preferencia de la norma laboral, elevada a la categoría de presunción, por la contratación indefinida (que fundamenta la propia modificación de la Ley de la Ciencia) y la necesaria concurrencia de causas justificativas en la contratación temporal o fija discontinua especificando “con precisión en el contrato la causa habilitante de la contratación temporal, las circunstancias concretas que la justifican y su conexión con la duración prevista” (art. 15.1 segundo párrafo del Estatuto de los Trabajadores). Sólo se excluye de esta relación de causalidad la contratación a tiempo parcial por la prevalencia del principio de autonomía de la voluntad en este caso (que debe asociarse a las condiciones preestablecidas de contratación cuando se trata de organismos públicos).

Resumidamente, en el contrato por circunstancias de la producción, la causa justificativa es “el incremento ocasional e imprevisible de la actividad y las oscilaciones, que, aun tratándose de la actividad normal de la empresa, generan un desajuste temporal entre el empleo estable disponible y el que se requiere” (excluyendo los supuestos previstos para el contrato fijo discontinuo). En este caso, la dificultad de ubicar esta modalidad de contratación en una actividad que se entiende implícitamente estable es evidente. Sin embargo, formalmente al menos, no puede excluirse la posible concurrencia de causas de esta naturaleza en actividades de naturaleza diversa como pueden ser las derivadas de la investigación (por ejemplo, picos de actividad no previstos derivadas de ensayos). También es difícil admitir, de principio y con carácter recurrente, la posibilidad contemplada en el propio art. 15.2 del Estatuto de los Trabajadores de cubrir con esta modalidad contractual

las “situaciones ocasionales, previsibles y que tengan una duración reducida y delimitada” a que se refiere el párrafo cuarto de la norma citada, que permite utilizar este contrato “un máximo de noventa días en el año natural, independientemente de las personas trabajadoras que sean necesarias para atender en cada uno de dichos días las concretas situaciones, que deberán estar debidamente identificadas en el contrato”. Sin embargo, de nuevo, atendiendo la naturaleza diversa de la actividad investigadora -y, aquí, incluso, la previsibilidad de actividades de picos de gestión en fechas determinadas- no debe descartarse la posibilidad de admitir esta contratación. Obviamente, la posibilidad expresamente contemplada en la ley de cubrir con esta modalidad de contratación las oscilaciones de mano de obra derivada de las vacaciones hace de ésta la forma prevista legalmente para atender estas necesidades de cobertura.

Otra cosa sea, en estos casos, y dada la reiterada vinculación entre la contratación para estas actividades científico técnicas y su financiación, que los gastos derivados de contratos de esta naturaleza puedan ser elegibles a los efectos de la misma.

Por otra parte, nada impide de principio, antes al contrario, la posibilidad de acudir al contrato de sustitución. Principalmente en caso de sustitución -permítasenos la reiteración- de una persona con reserva de puesto de trabajo. El caso de contratación para cobertura de vacantes puede presentar, empero, matices distintos. Es formalmente posible. Lo sería en los propios términos que contempla el último párrafo de la disposición adicional cuarta del RDL 32/2021, según el cual, “...se podrán suscribir contratos de sustitución para cubrir temporalmente un puesto de trabajo hasta que finalice el proceso de selección para su cobertura definitiva, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y en los términos establecidos en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público”. Pero, sin embargo, habría que considerar una precisión importante. De nuevo, la particularidad a que responde la contratación para esta actividad y la consideración de estos puestos como ajenos al personal de estructura (concretados en la correspondiente relación de puestos de trabajo), vinculados a financiación externa, evita, en principio, uno de los presupuestos en que se fundamenta esta contratación para la cobertura de vacante que es, precisamente, la existencia de ésta sobre la base de un puesto de trabajo definido previamente.

Por su lado, el renovado carácter referente del contrato fijo discontinuo dentro del sistema de contratación laboral hace que se plantee su posible utilización en estos casos. Obviamente, requiere que la actividad para la que acudiera a estos contratos respondiera a una necesidad de carácter cíclico o, en su caso, intermitente. De nuevo, atendiendo a la pluralidad de supuestos que pueden darse en relación con la investigación -por ejemplo, en actividades de apoyo y gestión o en ensayos o encuestas necesarias para el desarrollo de la misma-, no es descartable esta posibilidad. Podríamos identificar no solo actividades cíclicas sino también

intermitentes. Es más, la vinculación a sucesivos proyectos no tiene por qué obviar esta opción, sobre todo si relativizamos, como puede deducirse de la nueva regulación del art. 16 del Estatuto de los Trabajadores, la exigencia homogeneidad que, con carácter general, se había venido exigiendo en los servicios a atender por trabajadores fijos discontinuos. Sí sería necesario, cuando menos, la identificación de las actividades cíclicas o intermitentes objeto de posible cobertura con esta modalidad de contratación. Asimismo, sería necesario determinar los criterios de llamamiento (que es tanto como definir las referidas actividades a cubrir con trabajadores fijos discontinuos).

De conformidad con la citada disposición adicional cuarta del RDL 32/2021, nada impide la celebración de contratos fijos discontinuos por parte de la administración, aunque requiera expresa acreditación de sean esenciales (junto a los contratos indefinidos) para el cumplimiento de sus fines. Es la diferencia principal con respecto al contrato indefinido del art. 23.bis de la Ley de la Ciencia, que no exige, por los motivos reiterados, ni la citada acreditación expresa, ni la autorización del ministerio con competencias en materia de Función Pública en caso de que para la cobertura de estas plazas se precisara de una tasa de reposición específica.

4. RASGOS DE LA NUEVA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN INDEFINIDA EN EL SECTI

4.1. Sujetos

El contrato está dirigido a “personal con título de Licenciado, Ingeniero, Arquitecto, Diplomado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico, Grado, Máster Universitario, Técnico/a Superior o Técnico/a, o con personal investigador con título de Doctor o Doctora”. La titulación parece contemplarse como un requisito de acceso. No tiene, pues, en principio, carácter indicativo pese a la pluralidad de actividades o funciones que cabría entender dentro del objeto del contrato.

No obstante, tras la tramitación parlamentaria, la Ley de modificación de la Ley de la Ciencia, amplía este ámbito subjetivo incluyendo un último inciso a lo previsto en la letra a) del apartado 2 del art. 23.bis, según el cual “asimismo, se podrá celebrar con personal cuya formación, experiencia y competencias sean acordes con los requisitos y tareas a desempeñar en la posición que se vaya a cubrir”. Por tanto, independientemente de los requisitos que deben especificarse por parte del organismo convocante para acreditarlas, la Ley admite la contratación de personal con “formación, experiencia y competencias”, que lo serán, simplemente, “acordes con los requisitos y tareas a desempeñar en la posición que se vaya a cubrir”. Es evidente, pues, que se amplía el ámbito subjetivo de las personas que podrían participar en el correspondiente concurso de acceso. Las referencias a titulaciones

previas tendrían mero carácter indicativo o supletorio, pero se tendrían que establecer criterios para fundamentar la concurrencia de las referidas formación, experiencia y competencias.

Esta “posibilidad” abre, quizá excesivamente, la discrecionalidad de la administración a la hora de determinar los requisitos subjetivos de acceso. Tanto en lo que se refiere a la posibilidad de admitir o no estos supuestos como a la hora de especificar cómo se acredita esta capacitación. Las referidas formación, experiencia y competencias parecen, además, cualificaciones necesariamente concurrentes o acumulativas. No son alternativas o disyuntivas (la previsión no es formación “o” experiencia “o” competencias). Y tendrá como argumento principal previsible o recurrente la experiencia previa. De nuevo, la gestión de estas contrataciones y su tradicional vinculación a los proyectos (ahora, a las líneas de investigación), y, por tanto, a la iniciativa de los investigadores principales, incorpora un amplio ámbito de la referida discrecionalidad. Téngase en cuenta que dicha formación, experiencia y competencia se va a requerir a las tareas a desempeñar y, en particular, a la posición que se vaya a cubrir, que, de nuevo, puede quedar asociada a la determinación de la persona a quien corresponde la iniciativa del desarrollo del proyecto.

La solución podría haber sido otra. Se podrían haber incorporado otras titulaciones (de formación profesional). Si se quiere, a través de los mecanismos de reconocimiento de cualificaciones profesionales previstas legalmente. Es más, si implícitamente se estuviera planteando esta solución debería haber sido explicitada. Pero en el trámite parlamentario se optó por esta referencia más genérica que, como decimos, amplía la decisión discrecional de la administración y dificulta el establecimiento de criterios objetivos a través de los cuales se acrediten las referidas formación, experiencia y competencias.

4.2. Régimen jurídico de personal aplicable

Una cuestión distinta, a la que hemos hecho referencia tangencial antes, tiene que ver con la ubicación de este personal. Nos referimos a su tratamiento como personal investigador o como personal técnico y al régimen jurídico aplicable (fundamentalmente en relación con la determinación de las condiciones de trabajo).

La Ley de la Ciencia distingue entre personal investigador y personal técnico. De igual forma, la Ley Orgánica de Universidades distingue entre PDI y PAS. Sin embargo, esta última, en su versión actualmente vigente, no hace referencia al contrato para actividades científico técnicas. Sí alude al mismo el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario, tanto cuando contempla la enumeración de los contratos de la Ley de la Ciencia que expresamente prevé que pueden suscribir las universidades (algo que no está contemplado ahora pero que viene de suyo por aplicación de ésta última -en particular, el referido art. 20-), como, y sobre todo, cuando contiene, dentro del art. 89, una mención expresa a este contrato dentro de

la regulación del denominado, en el Proyecto, Personal Técnico, de Gestión y de Administración y Servicios.

Pero más allá de este aspecto, y de la posibilidad que contempla la Ley de la Ciencia, tras su modificación, de que puedan concertarse contratos de investigadores distinguidos también a personal técnico (lo que dice de la potencial cualificación profesional de este personal), la cuestión trasciende la mera ubicación sistemática o de calificación de la figura. Implica aspectos sustantivos de su régimen jurídico y, derivado de ello, de la gestión de los organismos públicos.

Tanto desde la perspectiva del personal de organismos públicos de investigación conforme la Ley de la Ciencia como del personal de las universidades públicas, el tratamiento de este personal -asociado a fuentes de investigación específicas y, generalmente finalista, en el sentido que hemos destacado- es complementario del personal que podríamos denominar de estructura.

Así se puede comprobar tanto en la regulación del personal en la Ley de la Ciencia como en la previsión de regulación prevista en el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario (la actual LOU no contempla esta figura, tal como referimos). De conformidad con el art. 13 de la Ley de la Ciencia, a los efectos de la misma, “se considera personal investigador el que, estando en posesión de la titulación exigida en cada caso, lleva a cabo una actividad investigadora, entendida como el trabajo creativo realizado de forma sistemática para incrementar el volumen de conocimientos, incluidos los relativos al ser humano, la cultura y la sociedad, el uso de esos conocimientos para crear nuevas aplicaciones, su transferencia y su divulgación” (asimismo se considera como tal, “el personal docente e investigador definido en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, entre cuyas funciones se encuentre la de llevar a cabo actividades investigadoras”). Según el apartado 2 del citado artículo, el personal investigador puede estar vinculado con “una relación sujeta al derecho administrativo o al derecho laboral, y podrá ser funcionario de carrera, funcionario interino o personal laboral fijo o temporal”. El régimen jurídico aplicable será el general para el personal funcionario (EBEP); y para el personal laboral el Estatuto de los Trabajadores, “y sus normas de desarrollo, y en las normas convencionales”, además de por los preceptos del EBEP que sean de aplicación. En particular, el personal investigador al servicio de las Universidades públicas se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica de Universidades.

En la sección segunda del capítulo I del Título II de la Ley de la Ciencia se regula “la contratación del personal investigador de carácter laboral”, previendo las modalidades específicas en el sentido que hemos indicado con anterioridad. La modificación introducida por la Ley 17/2022, recoge el establecimiento de una carrera profesional del personal de estructura. Según el art. 25.1 de la Ley de la Ciencia, en la redacción contenida tras su modificación, “el personal investigador y el personal técnico al servicio de los Organismos Públicos de Investigación de

la Administración General del Estado o de los Organismos Agentes Ejecutores del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrán derecho a la carrera profesional, entendida como el conjunto ordenado de oportunidades de ascenso y expectativas de progreso profesional, conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad”.

En el ámbito universitario, las normas específicas en materia de personal se refieren fundamentalmente al sometimiento a los límites que impone la denominada cota de personal. De conformidad con lo previsto en el art. 81.4 en su segundo y tercer incisos, “los costes del personal docente e investigador, así como de administración y servicios, deberán ser autorizados por la Comunidad Autónoma, en el marco de la normativa básica sobre Oferta de Empleo Público. Asimismo, el nombramiento de personal funcionario interino y la contratación de personal laboral temporal por las universidades deberá respetar la normativa básica estatal en la materia”. De igual forma, este mismo párrafo del art. 81.4 -esta vez en su primer inciso-, dispone la obligación de incorporar una relación de puestos de trabajo al estado de gastos de los presupuestos de las universidades. Tal como dispone la norma referida, “al estado de gastos corrientes, se acompañará la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías de la Universidad especificando la totalidad de los costes de la misma e incluyendo un anexo en el que figuren los puestos de nuevo ingreso que se proponen”.

Los contratos de actividades científico técnicas -como otros posibles de la Ley de la Ciencia y, particularmente, los predoctorales- se definen precisamente, como venimos reiterando, por vincularse a una financiación externa. Gran parte de la especialidad que contempla su regulación, si no toda, se asienta precisamente en este aspecto, que justificaba, en su momento la contratación temporal de este personal.

Ello implicaba que no estuvieran incluidos -cuando no, expresamente excluidos- del ámbito de aplicación subjetiva de determinados convenios colectivos²²; que no estuvieran incluidos dentro de las relaciones de puestos de trabajo de los distintos organismos, dada su exclusión como personal de estructura, lo que justifica, por otra parte, que dentro del régimen jurídico actual la especialidad de estos contratos consista particularmente en que no se computan a efectos de los límites de masa salarial del personal laboral del organismo público ni se apliquen los límites presupuestarios sobre ofertas públicas de empleo (que, precisamente, derivan de la propia relación de puestos de trabajo tal como dispone la Ley Orgánica de Universidades vigente). Incluso, como vemos, no requiere para su formalización autorización previa si la financiación externa es total (en consonancia con lo previsto en la disposición adicional cuarta del RDL 32/2021, respecto a la autorización de una tasa de reposición específica -aquí no requerida- y

²² Vid. nota infra.

pese a que, a nivel de las leyes de presupuestos estatales, esta autorización previa solo se prevé para la contratación temporal).

Estos aspectos afectan a la forma en que se determinan las condiciones de trabajo de este personal, que, cuando no están incluidos en los convenios colectivos aplicables (para el personal de estructura del CSIC, el convenio aplicable es el de la AGE, previéndose expresamente una subcomisión paritaria para el organismo investigador; dentro de las universidades públicas ya hemos referido el distinto tratamiento de la cuestión según los diferentes convenios de comunidad autónoma), vienen determinados por normas o resoluciones internas de cada organismo -o, en su caso, por las previsiones contenidas en las convocatorias de plazas-.

Todos estos aspectos, derivados de su exclusión del presupuesto general de gastos de personal e incluidos dentro del capítulo VI, presentan nuevas perspectivas con el cambio de régimen y la opción por la contratación indefinida. Ésta, necesariamente asociada a una necesidad estable, por otra parte real, debiera implicar una necesaria revisión de estos presupuestos. De lo contrario, incidiría en la imposibilidad de contemplar este personal como indefinido, dado que la evitación de los mecanismos e instrumentos de gestión del personal aplicables a las instituciones públicas chocarían con las normas de control presupuestario y sostenibilidad financiera. Es más, la contratación indefinida de este tipo de actividades se muestra como una especificidad concreta de los contratos mencionados en el art. 20 de la Ley de la Ciencia o ubicados dentro de su sistemática.

Es un tema añadido a las cuestiones que venimos planteando, donde se pone de manifiesto un cambio evidente de tratamiento, que trasciende cualquier mera intención declarativa del carácter indefinido de una contratación antes solo contemplada con carácter temporal, que implica una decisión del legislador pero que, al tiempo, requiere para que sea realmente efectiva cambios profundos en la forma de gestión y en la comprensión de este tipo de personal.

4.3. El objeto del contrato

Aunque a lo largo de este trabajo se han puesto de manifiesto distintas incongruencias en el tratamiento por parte de la norma de la actividad investigadora, principalmente en relación con la vinculación de la misma con una financiación externa (como si la actividad de investigación no fuera esencial de los organismos públicos que se dedican a la misma), y derivada de la misma, con el tratamiento del personal técnico, es cierto que el legislador apuesta por un contrato indefinido para atender lo que denomina actividades científico técnicas, lo que implica que comprende la actividad de apoyo a la investigación como una actividad estable (sin perjuicio de las oscilaciones que puedan plantearse respecto la concesión de proyectos), y, sobre todo, previsible.

En favor de este aspecto -insistimos, sin perjuicio de las evidentes incongruencias destacadas- la norma da un paso interesante que implica un primer elemento de cambio no solo en la concepción sino en la forma de gestión de esta actividad en materia de personal. Nos referimos a que eleva, si se nos permite la expresión, el objeto del contrato. Este ya no es al proyecto en sentido estricto, sino a un concepto indeterminado, pero necesariamente más amplio, como es el de “línea de investigación”.

Tal como decimos, el primer apartado del art. 23.bis que el objeto del contrato será “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, construidos 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”²³.

De esta forma, el legislador urgente intenta superar la tradicional conexión entre la actividad y el proyecto o los proyectos a los que generalmente se ha venido asociando la misma. La derogación del contrato para obra o servicio determinado empuja a esta solución. Es cierto que el legislador podría haber escogido otra. Por ejemplo, podría haber previsto un modelo específico de contratación temporal ligada al proyecto, como lo hace en la referida disposición adicional quinta del RDL 32/2021. También podría haber acudido a una modalidad específica de contratación que partiera, como en el caso señalado, de la vinculación entre proyecto y duración o vigencia del contrato para atender al mismo. O fijar, como se ha planteado por la doctrina, si no un régimen específico de despido vinculado a la conclusión de la actividad subvencionada, sí la adaptación de la normativa del despido objetivo²⁴. Ello implicaría admitir como elemento determinante del objeto de la contratación -y de los elementos definitorios de su vigencia- la existencia de un proyecto de investigación. Sin embargo, no mantiene, al menos nominalmente, esta vinculación al proyecto. Amplía la referencia de la definición de las actividades que pueden ser objeto de contratación, dejando la vinculación legal de las referidas actividades “a líneas de investigación o de servicios científico técnicos”, lo que debe presuponer un posible cambio estructural en la comprensión del modelo de gestión de este tipo

²³ Moreno Gené, J. define la delimitación del objeto del contrato -particularmente necesaria en estas actividades en su acertada opinión- directamente como “kafkaiana”. “El nuevo contrato de actividades científico-técnicas: por fin, una clara apuesta por la contratación indefinida del personal investigador”. AEDTSS. <https://www.aedtss.com/el-nuevo-contrato-de-actividades-cientifico-tecnicas-por-fin-una-clara-apuesta-por-la-contratacion-indefinida-del-personal-investigador/>

²⁴ Cairós Barreto, D.M.; “El nuevo contrato de trabajo indefinido en el ámbito de la investigación: el contrato de actividades científico técnicas”. AEDTSS. <https://www.aedtss.com/el-nuevo-contrato-de-trabajo-indefinido-en-el-ambito-de-la-investigacion-el-contrato-de-actividades-cientifico-tecnicas/>

de personal, y, además, restringe la posibilidad de acudir a la citada disposición adicional del RDL 32/2021.

La cuestión es qué debe entenderse por líneas de investigación a estos efectos y qué ámbito de decisión les queda a los organismos para su concreción.

Si atendemos a una primera aproximación puramente literal del contenido del art. 23.bis.1, tenemos que las actividades se vinculan a líneas de investigación o de servicios científico técnicos, incluyendo la gestión científico técnica. Luego, estas líneas pueden ir asociados a tres aspectos: a) investigación puramente; b) servicios científico técnicos; y, c) gestión científico técnica. De estas tres posibles actividades, la de investigación es la que generalmente más ha venido estando asociada a proyectos; mientras que la actividad de servicios científico técnicos o de gestión ha estado vinculada de forma más cercana a servicios generales del propio organismo receptor de fondos. A partir de estos tres contenidos posibles, la norma pretende precisar qué entiende por “línea” a estos efectos. Así, define la misma como el “conjunto de conocimientos, inquietudes, productos y proyectos”, que se refieren a un “eje temático” sobre el que construyen de manera sistemática los anteriores. Este eje temático se caracteriza por confluir en el mismo “actividades realizadas por uno o más grupos de investigación”, lo que implica la posibilidad de vincular dicho eje temático a uno o varios grupos -dependerá del área de conocimiento o de la propia materia objeto de investigación-, pero también supone la realización por parte de estos de las referidas (y varias) actividades realizadas. La actividad en todo caso se mantiene vinculada a los proyectos (varios), aunque sea cuando menos a efectos de las que denomina “pautas metodológicas”.

Esta definición, compleja, amplía en su concepción, conlleva cuando menos algunos aspectos interesantes. El concepto de línea de investigación pretende superar el vínculo exclusivo al proyecto. La propia exposición de motivos de la Ley 17/2022, aun cuando, a lo sumo, solo pueda considerarse como mero criterio interpretativo, habla de “línea de investigación definida”. Sin embargo, cuando la norma asocia determinados aspectos de la particularidad del régimen jurídico aplicable a la contratación indefinida para actividades científico técnicas a su total financiación externa, es difícil encontrar supuestos en que esta financiación se dirija, por completo, a una línea de investigación más o menos definida dado que generalmente se asocia a proyectos.

Por tanto, se exige un cambio en la concepción de la actividad de investigación financiada a través de convocatorias. La línea de investigación gira en torno a ejes temáticos conforme define la propia norma. Es cierto que los ejes temáticos pueden venir determinados por la entidad convocante (y su programa de apoyo a la investigación), pero, en relación con la previsión del art. 23.bis, y, en particular, la delimitación de qué sea “línea de investigación” a la que pueda asociarse el personal de actividades científico técnicas, debe corresponder al organismo público

o universidad su definición en virtud de su facultad organizativa y de planificación de la actividad investigadora.

En este sentido, la definición de qué se entienda por línea de investigación implica un ejercicio de concreción discrecional por parte del organismo en el ámbito de la referida capacidad auto-organizativa. El margen es relativamente amplio. Puede estar referida a uno o a varios grupos de investigación, incluirá distintos “conocimientos, inquietudes, productos y proyectos” y serán estos quienes definan las pautas metodológicas. Siendo así, la amplitud o constricción de la línea dependerá de la decisión del organismo y sobre esta base conformará el objeto de referencia de la actividad científico técnica a que se asocia la contratación de personal.

Con estas premisas, la norma parece optar por un personal estable asociado a líneas de investigación con vocación de permanencia (sin perjuicio de las adaptaciones necesarias), que exige una nueva concepción en la organización y regulación de este tipo de personal (y que deberían estar previamente definidas o determinadas). Este cambio de comprensión requiere resolver los problemas de concordancia que hemos venido poniendo de manifiesto. También requiere la adopción de cambios metodológicos en la concepción y gestión de este personal. Incluyendo aquellos que derivan de la propia regulación normativa y que se reflejan en las convocatorias y, desde éstas, en las referidas vinculaciones entre proyectos, financiación y el personal que puede ser asociado a los mismos. Una asociación que exige el concurso y la determinación y gestión de la entidad formal (y ahora realmente) contratante. De la misma forma, se plantea un problema a resolver en relación con la imputación de gastos a la entidad subvencionada (en última instancia, el organismo público de investigación o universidad).

La atribución de los gastos de personal dentro de los costes subvencionables del proyecto exige también una reconfiguración formal, a través de una nueva contabilidad, dado que debe permitir la imputación de los costes de personal asociado independientemente de su vinculación permanente -y, muy posiblemente previa- a la universidad u organismo de investigación. Es más, debe contemplar que la capacidad de organización de este personal debe corresponder en exclusiva a estos.

En este sentido, se plantea una cuestión también interesante que tiene que ver con la titularidad efectiva de las facultades directivas y de organización en entidades tan particulares como los organismos públicos de investigación y las propias universidades. Éstos deben corresponder a las referidas entidades contratantes, que deben acomodar la forma de organización del personal contratado como indefinido bajo esta “modalidad” a las particularidades de la actividad, a las posibles fluctuaciones derivadas de los distintos proyectos y a la configuración de los mismos en torno a “líneas de investigación o de servicios científico-técnicos, incluyendo la gestión científico-técnica de estas líneas”.

Por todo ello, como decimos, se tiene que reconfigurar la forma de gestión y de financiación. El carácter competitivo de los proyectos y la necesaria rendición de cuentas de los resultados de la investigación debe ser compatible con una forma de financiación que permita la gestión adecuada por parte de los organismos públicos y universidades, que ejerzan sus facultades de dirección en materia de recursos humanos dentro de los márgenes adecuados de seguridad jurídica y estabilidad presupuestaria sin perjuicio de la iniciativa que pueda corresponder al personal investigador en el desarrollo de su carrera. Pero es evidente que es a los organismos públicos de investigación y, por supuesto, a las universidades a quienes debe corresponder la iniciativa de cuáles son sus ámbitos apropiados de investigación y transferencia, sin que las entidades financiadoras (administraciones territoriales) pretendan asumir en exclusiva esta función. La actividad de investigación debe ser un ejemplo de concierto de las distintas administraciones, organismos públicos, universidades, y agentes privados para llevar a cabo una actividad que tiene un carácter claramente estratégico.

4.4. Las particularidades de esta “modalidad de contratación”

Las peculiaridades de esta “modalidad de contratación” contenidas en el art. 23.bis de la Ley de la Ciencia aluden, por una parte, a la remoción de los requisitos generalmente establecidos por las normas presupuestarias para admitir la contratación de personal por parte de los organismos públicos; y, por otra, a una mención expresa, cuyo sentido nos hace albergar algunas dudas, al régimen de extinción de los contratos aunque centrados en el derecho a indemnización del personal contratado bajo esta fórmula.

En ambos casos se ponen de manifiesto dudas razonables sobre la corrección técnica de estas alusiones legales, manteniendo como rasgo común a ambas la latente dependencia de estas formas de contratación a la financiación externa que sostiene la actividad de investigación.

Vayamos por partes.

En relación con el régimen de autorización previa o aplicación de las normas para admitir la contratación de personal por parte del sector público, la norma contempla dos particularidades iniciales para este tipo de contratos. Por una parte, dispone que, pese a su carácter indefinido, las contrataciones de este personal por parte de los organismos públicos “no formarán 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 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público”; y, por otra parte, su convocatoria tampoco estará limitada por la masa salarial del personal laboral (art. 23.bis.2).

Se trata, pues, de especialidades importantes que parten, como hemos reseñado, de la consideración particular de estos contratos y, sobre todo, de su

vinculación a la forma de financiación a la que van asociados. En este sentido, de un lado, los límites previstos en relación con la masa salarial del personal laboral en las correspondientes leyes de presupuestos no considerarán los gastos derivados de este personal (como dispone con carácter general para cualquier contratación de personal laboral, por ejemplo, el art. 19 LPGE para 2022). De otro, la exclusión de estas contrataciones de la Oferta de Empleo supone la inaplicación de los topes derivados de la tasa de reposición (previstos asimismo en las correspondientes leyes de presupuesto como dispone, en este sentido, el art. 20 LPGE para 2022). Téngase en cuenta, a estos efectos, que, como regla general, “la validez de la tasa autorizada estará condicionada, de acuerdo con el artículo 70 del EBEP”, entre otros motivos, a que éstas se incluyan en una Oferta de Empleo Público aprobada.

El fundamento de estas especialidades se debe conectar, asimismo, en el sentido que ya hemos indicado, con la necesidad de remover los obstáculos que pudieran retrasar la contratación de este personal y, por tanto, el desarrollo ágil de la actividad investigadora a que se vinculan los mismos. Pero denota ciertamente la reiterada vinculación entre la fuente de financiación, la dinámica de los propios proyectos que generan la actividad y la contratación del personal, que, por un lado, exige cierto dinamismo en su formalización y, por otro, justifica la ausencia de controles presupuestarios previos en que la financiación es externa y no afectaría a los principios de estabilidad presupuestaria.

Además de los aspectos anteriores, la norma suprime la exigencia de autorización previa para formalizar estos contratos. El fundamento es el mismo, pero plantea algunas dudas de origen dado que este régimen de autorización previa está previsto, al menos en las leyes de presupuestos nacionales²⁵, a la contratación temporal, y estos contratos son de carácter indefinido.

La Ley de Presupuestos Generales del Estado exige autorización previa en los supuestos previstos en el art. 20.6 LPGE para 2022, dentro de los cuales solo se contempla la contratación de personal laboral temporal o nombramiento de funcionarios interinos o personal estatutario temporal²⁶. El propio art. 20.3 de la Ley

²⁵ La Ley de Presupuestos de la Junta de Andalucía para 2021 (art. 13.3) prevé la exige autorización previa para “la contratación de personal laboral propio con carácter fijo o indefinido o temporal en las agencias de régimen especial, agencias públicas empresariales, sociedades mercantiles del sector público andaluz, consorcios, fundaciones y demás entidades a que se refiere el artículo 5 del texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía requerirá autorización de la Consejería competente en materia de Regeneración” (así como autorización con carácter previo a la aplicación del porcentaje correspondiente de la tasa de reposición). Las universidades no están incluidas dentro de las entidades referidas. Sí podrían incluirse, en su caso, algunos centros de investigación que revistan de alguna forma jurídica entre las citadas.

²⁶ De conformidad con el mismo, “en el sector público estatal están sujetos a la autorización previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Función Pública: a) La contratación de personal laboral temporal y el

de la Ciencia distingue a este respecto entre autorización de contratos temporales y aplicación de las previsiones de la Oferta Pública, que sería lo previsto para la contratación indefinida²⁷.

Por tanto, considerando el carácter indefinido de estos contratos, la referencia a la autorización previa no es concordante con la previsión presupuestaria (insistimos, en la norma estatal). La única remisión normativa, por tanto, debería haber sido a la Oferta Pública de Empleo o instrumento de planificación previsto en el art. 70 del EBEP, que sí se refieren a la contratación indefinida. En este mismo sentido, basta recordar que las normas recogidas en el apartado 1 del citado art. 20 de la Ley de Presupuestos aluden a “la incorporación de personal de nuevo ingreso con una relación indefinida en el sector público”.

La autorización previa podría conectarse con la disposición adicional cuarta del RDL 32/2021, cuyo segundo párrafo, al que aludíamos antes, prevé expresamente para los contratos indefinidos y fijos discontinuos la necesaria acreditación de que son esenciales “para el cumplimiento de los fines que las administraciones públicas y las entidades que conforman el sector público institucional tenga encomendados” y la autorización previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública “si para la cobertura de estas plazas se precisara de una tasa de reposición específica”. Sin embargo, aun en estos casos, esta autorización previa no es necesaria porque, entre otras razones, no es de aplicación el régimen de tasa de reposición -dado que no se toman en cuenta a efectos de los límites de la correspondiente oferta pública de empleo-, ni se toman en cuenta a efectos de los topes de masa salarial aplicables al personal laboral del sector público.

Se trata, pues, de una relativa incongruencia normativa que, si la destacamos, es porque parece reflejar la reiterada comprensión de esta figura como si atendiera a una necesidad de carácter temporal vinculada a la forma en que se desarrolla -y financia- la actividad a que va necesariamente unida.

En otro orden de cosas, puede presentar un mayor interés, al menos desde una perspectiva previa, y desde el punto de vista jurídico laboral, la mención que hace la norma a la extinción de estos contratos y al derecho de sus titulares a la correspondiente indemnización.

nombramiento de funcionarios interinos y de personal estatutario temporal. b) La contratación de personal fijo o temporal en el extranjero con arreglo a la legislación local o, en su caso, legislación española. Los contratos de puesta a disposición con empresas de trabajo temporal requerirán autorización previa de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos”

²⁷ Según dispone el mismo, “en los Organismos Públicos de Investigación, los contratos laborales de duración determinada, en cualquiera de sus modalidades, estarán supeditados a las previsiones que las leyes anuales presupuestarias correspondientes determinen en relación con las autorizaciones para realizar este tipo de contratos. Los contratos fijos estarán supeditados a las previsiones de la Oferta de Empleo Público”.

El apartado 4 del art. 23.bis recoge una previsión que, partiendo de la remisión supletoria al Estatuto de los Trabajadores, y como cláusula de cierre, contiene una referencia a los derechos de indemnización en caso de extinción de los contratos. Esta mención resulta un tanto extraña, bien por innecesaria o por redundante en la medida en que es de obligada aplicación la normativa laboral, o bien porque nos quiera plantear o sugerir una solución que el legislador no se atreva a proponer o plantear con claridad. Según el referido apartado, “en lo no previsto en este artículo, con especial referencia a sus derechos y obligaciones, serán de aplicación el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, correspondiendo al personal contratado la indemnización que resulte procedente tras la finalización de la relación laboral”.

¿Cuál es el sentido de esta alusión a la “indemnización que resulte procedente tras la finalización de la relación laboral”?

De partida, y como no podría ser de otra forma, la remisión general contenida en la norma al Estatuto de los Trabajadores y, en lo que fuera de aplicación, al Estatuto Básico del Empleado Público conlleva necesariamente la aplicación del régimen de extinción del contrato previsto legalmente. Las causas de extinción del contrato indefinido deben ser, pues, las previstas normativamente. Es evidente el sometimiento ineludible al principio de legalidad por parte, al menos, de los agentes públicos del conocimiento y la dificultad de conformar una decisión que pudiera abrir la vía de cualquier forma de extinción del contrato no contemplada, como tal, en las normas de aplicación [por ejemplo, tal como ha podido sugerirse en algún ámbito de decisión universitario, fundamentada en la autonomía individual conforme lo previsto en el art. 49.1 del Estatuto de los Trabajadores en sus apartados a) o b)].

Por ello, la mención a la indemnización que corresponda puede resultar extraña o, como decíamos, cuando menos, redundante o innecesaria, dada la natural aplicación de la referida normativa laboral y las dificultades de admitir cualquier fórmula que atemperara, si se nos permite la expresión, la misma o los criterios y supuestos de extinción. Por tanto, tal referencia debe entenderse como una remisión a las previsiones legales sobre las posibles causas de despido y, por consiguiente, y en su caso, a la indemnización que corresponde a éstas.

Sin embargo, la conexión entre proyecto, fuente de financiación y línea de investigación que justifica o fundamenta la contratación bajo esta “modalidad” hace pensar que el legislador pueda estar contemplando, implícitamente, el despido objetivo cuando finalice la financiación asociada a estos contratos. Ello puede tener que ver con la vinculación entre fuente y forma de desarrollo y financiación de la actividad de investigación. Superados los supuestos de contratación temporal asociados a proyectos, en el sentido que hemos venido destacando, la consideración como indefinida de una relación laboral de una actividad que se somete a la

financiación externa, cuyo desarrollo como proyecto tiene una connatural duración temporal, y que justifica en dicho aspecto los rasgos fundamentales de su régimen jurídico especial -frente a otras formas de vinculación con la administración pública o con instituciones del sector público-, puede conllevar que se plantee como idea recurrente que en el fondo lo que pretende la norma es posibilitar la extinción del contrato cuando concluya dicha financiación.

La fórmula podría ser la previsión del art. 52.d), que contempla como causa de despido objetivo precisamente “la insuficiencia de la correspondiente consignación para el mantenimiento del contrato de trabajo de que se trate”. Pero esta previsión solo es aplicable a los supuestos contemplados: “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”. La reforma operada por la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, suprimió explícitamente la mención a las administraciones públicas que contenía esta norma en su redacción precedente, al tiempo que contemplaba de manera expresa en la que sería actualmente la disposición adicional 16ª del Estatuto de los Trabajadores la posibilidad de que éstas pudieran acudir al procedimiento de despido colectivo, una mención que, tras el RDL 32/2021, por cierto, desaparece. Ello ha hecho que algún sector de la doctrina, en el sentido que ya hemos destacado, se pronuncie a favor de recuperar esta previsión, al menos para las actividades científicas²⁸.

Por otra parte, se puede también plantear si la solución a esta cuestión se encuentra en el art. 52.c). Sin embargo, si el número de trabajadores susceptibles de ser afectados por una decisión extintiva ligada a la conclusión de la finalización externa supera los límites previstos en el art. 51, se exigiría la tramitación del despido como despido colectivo, surgiendo la duda derivada de la derogación de la disposición adicional 16ª del Estatuto de los Trabajadores y su auténtica significación.

Por consiguiente, no parece adecuada una solución que plantee o parta de la extinción de los contratos (aun de forma indemnizada) cuando finalice la financiación de los proyectos que sostienen las posibles líneas de investigación (como concepto nuevo a que deben asociarse los mismos). El legislador ha optado conscientemente por una figura indefinida, aun conociendo la dinámica tradicional de estos contratos y las limitaciones de la propia normativa laboral común. Y los vincula a un concepto como el de línea de investigación que, aunque impregnado de una gran dosis de discrecionalidad, parece tener carácter estructural. Otra cosa

²⁸ Cairós Barreto, M.D.; op. loc. cit. También, con mayor concreción en relación con este tema, Moreno Gené, J.; op. loc. cit.

sea que se muestren los problemas de concordancia y de congruencia que hemos destacado en este trabajo y que derivan de los aspectos que definen tradicionalmente la propia actividad investigadora.

Por ello, en segundo lugar, parece una explicación más razonable -que no excluye las dudas y planteamientos anteriores-, que la norma simplemente pretende reiterar la solución que plantea respecto de otras figuras contractuales asociadas al Sistema de Ciencia y donde expresamente se contempla el derecho, previamente cuestionado por la jurisprudencia, a obtener una indemnización igual a la prevista para la finalización de contratos temporales cuando se llegara al término de los contratos en cuestión. Se había planteado un conflicto jurídico en relación con la naturaleza de los contratos predoctorales de la Ley de la Ciencia -sobre su naturaleza formativa o no- y el derecho, en su caso, a la indemnización prevista en el art. 49.d) del Estatuto de los Trabajadores. Pero, como decimos, este tema, aunque recurrente en contratos específicos de los previstos en el art. 20 de la Ley de la Ciencia, no tiene aplicación real a los contratos del art. 23.bis dado el carácter indefinido de los mismos.

Ello nos lleva a plantear otra tercera cuestión o aproximación que podría ser de calado. ¿Pretende el legislador crear una figura estrictamente indefinida -a diferencia de fija- con un régimen específico de indemnización tasado al modo en que recoge la Ley 20/2021 para los supuestos de exceso de duración de los nombramientos de interinos? Es decir, ¿ha pretendido crear una figura indefinida con posibilidad de despido objetivo y con la indemnización correspondiente al mismo?

La respuesta no parece simple, pero debe estar en la misma línea de la planteada anteriormente. Si es así, debería haberlo dispuesto expresamente. Al igual que debería haber establecido los mecanismos para resolver las incongruencias de una figura que pretende fundamentar su especialidad en la financiación externa y en su modo de gestión -y son rasgos de connatural carácter temporal- con un carácter indefinido que implica la naturaleza estable y permanente de la actividad para cuyo objeto se prevé la referida contratación. La propia pretensión posible de los organismos contratantes -y la necesaria definición de las líneas de investigación a las que vincular estos contratos- puede derivar en esta tentación. Sin embargo, como hemos reiterado, el legislador, aun con las incongruencias y faltas de concordancias puestas de manifiesto, ha optado por una figura indefinida para una actividad que necesariamente ha de comprenderse como permanente.

En definitiva, y sirva como reflexión final, nos encontramos ante un cambio realmente estructural no solo del régimen jurídico de la contratación del personal de apoyo científico técnico para tareas de investigación, sino de la forma de gestión del mismo, que debiera adaptarse a las nuevas previsiones legales. La norma refleja una discusión intrínseca de la que no ha sido ajeno el propio trámite parlamentario. La vinculación entre la actividad de investigación, su forma de gestión y de

financiación, la concurrencia de actores y el relativo alejamiento de los auténticos empleadores en la gestión de la política de personal en este ámbito han dado lugar a una tradición en la comprensión de la dinámica de la contratación de este personal que ahora se corrige. El objetivo inicial parece haber sido adecuar el régimen de contratación de personal para actividades científico técnicas al nuevo régimen laboral pretendido tras el RDL 32/2021, pero su trascendencia, en este ámbito, debe ir más allá, porque afecta a la propia comprensión de la actividad que justifica la contratación de este personal. No se trata solo de una actividad coyuntural sujeta a financiación externa y ligada a sucesivos proyectos. Sin perjuicio de que algunos de estos aspectos continúan (y debieran también estar sujetos a revisión), la norma contempla la actividad de este personal como estructural y exige que los organismos públicos de investigación, y, particularmente, las universidades, reconsideren la gestión de este personal, que no siendo contemplado generalmente como personal de estructura ahora cambia su carácter. Es un cambio sustancial. No son pocas las incongruencias normativas y las carencias de concordancia que se ponen de manifiesto. Veremos su desarrollo.