

# IMPLICACIONES DE LA DEROGACIÓN DEL CONTRATO PARA OBRA O SERVICIO DETERMINADO DEL ART. 15.1,a) LET SOBRE LOS CONTRATOS DE OBRA O SERVICIO DERIVADOS DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN

DULCE CAIRÓS BARRETO

---

NET21 NÚMERO 8, ENERO 2022

El RD-L 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, ha venido a derogar el contrato para obra o servicio determinado del artículo 15.1, a) LET, y con ello ha hecho desaparecer una modalidad contractual tradicional y muy conocida de nuestro modelo de relaciones laborales, que, además, venía utilizándose con asiduidad en ámbitos para los cuales no había sido diseñada y en los que presentaba difícil encaje. En concreto, se utilizaba con frecuencia y generosidad en el ámbito de la investigación, realizada en centros públicos, organismos públicos de investigación y universidades públicas, para realizar trabajos de investigación, de innovación y de gestión de duración determinada en el marco de proyectos de investigación con financiación específica externa y también de duración determinada. Estos contratos para obra o servicio determinado en el seno de proyectos de investigación son muy numerosos en las Universidades y organismos públicos de investigación, de muy variada duración y carácter, pero tienen en común que deben su existencia a la concesión y financiación a la Universidad o centro de investigación de que se trate de determinados proyectos de investigación e innovación dentro de las convocatorias, tanto públicas, como privadas, que fomentan y financian las tareas de investigación e innovación académica, científica y tecnológica en España.

Tanto el texto de la propia Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, como las resoluciones de los tribunales que han entrado a conocer las reclamaciones realizadas por sus titulares con relación a estos contratos de trabajo, han dejado claro que se trata de contratos para obra o servicio determinado formalizados al amparo del art. 15.1, a) LET y que su régimen jurídico, salvo las especialidades derivadas de su propio

objeto, y expresadas tanto en la Ley de la Ciencia como en el propio Estatuto de los Trabajadores, venía constituido por las normas laborales, es decir, no se trataba de un contrato especial para investigación creado y amparado por la ley especial en que consiste la Ley de la Ciencia a efectos laborales, como los otros tres contratos laborales especiales que esta contiene (actualmente, predoctoral, de acceso al sistema español de ciencia, tecnología e investigación y de investigador distinguido) sino que se trataba del contrato general del art. 15.1, a) LET, aplicado al supuesto especial contratación de personal investigador y técnico debido a la obtención de fondos específicos para desarrollar determinadas líneas y proyectos de investigación con financiación específica, proveniente de convocatorias competitivas, de carácter público o privado (generalmente público en el marco de programas y estrategias de investigación, innovación y desarrollo) y que precisaban de personal "adicional" al estable del órgano de ejecución. De hecho, la Disposición derogatoria única del RDL 32/2021 precisa que *"Quedan derogadas las disposiciones referidas a los contratos temporales previstos en el artículo 15.1.a) del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, según la redacción del precepto previa a la entrada en vigor del apartado tres del artículo primero, contenidas en cualquier norma del ordenamiento jurídico y, en particular, en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades y en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación"*. Esta contratación para obra o servicio determinado para realizar tareas de investigación, técnicas o de otro tipo para el desarrollo de proyectos de investigación científica o técnica, se había adelantado ya en el art. 48.1 LOU, donde distinguía perfectamente esta vía de prestación de servicios de los contratos especiales para el personal docente e investigador. Por lo tanto, la norma tiene la voluntad clara de acabar definitivamente con la utilización de los contratos laborales de obra o servicio determinado para actividades derivadas de acciones y proyectos de investigación en el seno de las universidades y los organismos públicos de investigación. Al menos cuando la financiación específica que los sustenta no proviene de fondos europeos, porque la Disposición Adicional Quinta RDL 32/2021 habilita la celebración de contratos de duración determinada para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y para la ejecución de programas de carácter temporal cuya financiación provenga de fondos europeos, por el tiempo necesario para la ejecución de tales proyectos. Aquí se incluyen los programas y convocatorias de financiación de investigación y contratos de investigación con origen europeo. Estos contratos de duración determinada se realizarán 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 y pueden ser

concertados por administraciones y entidades públicas. Esta contratación por tiempo determinado se hace depender de una partida presupuestaria determinada y de carácter temporal cuya duración justifica la del contrato, por tanto, no se trata de “dejar vivo” o resucitar el contrato para obra o servicio determinado, sino de habilitar la contratación por el tiempo que dure la financiación específica, una suerte de contrato de trabajo que es de duración indefinida, pero determinada, porque se sujeta a una condición resolutoria.

Pero una buena parte de los contratos de investigación ligados a proyectos de investigación que se realizan en España cuentan con financiación específica y finalista de carácter nacional, autonómico y local, no proveniente de fondos europeos. En estos casos, la derogación del art. 15.1, a) LET, esto es, la desaparición del ordenamiento jurídico español del contrato para obra o servicio determinado va a tener un impacto en el seno de la actividad de las universidades y organismos de investigación, pero un impacto que no puede calificarse de devastador ni desestabilizador de la actividad investigadora en las universidades y centros de investigación españoles. Ni ahora, que se encuentra en período transitorio de desaparición, ni después del 30 de marzo de 2022, cuando se extinga completamente la posibilidad de su concertación, porque las universidades públicas y los organismos de investigación ya podían realizar contratos de duración indefinida antes de la promulgación del RDL 32/2021.

La justificación normativa del contrato para obra o servicio determinado para realizar actividades derivadas de proyectos de investigación se encuentra en la Disposición Adicional 23ª de la Ley 14/2011, de 1 de junio, en sus dos párrafos. La disposición lleva por título “Normas comunes a los contratos para la realización de proyectos y para la ejecución de planes y programas públicos de investigación científica y técnica o de innovación”. Su primer párrafo se refiere, como se sabe, a la inaplicación para los contratos laborales especiales de la ley de la ciencia, realizados bajo la modalidad o la forma de obra o servicio, de la regulación del Estatuto de los Trabajadores en materia de duración máxima del contrato para obra o servicio determinado, así como la consecuencia de carácter indefinido en caso de encadenamiento de sucesivos contratos temporales, de acuerdo con lo establecido por la propia Disposición Adicional 15ª LET, que se expresaba en los mismos términos. Esto suponía la confirmación legal de la aptitud del contrato para obra o servicio determinado en el ámbito de la investigación, así como su carácter especial en relación con el contrato tipo del art. 15.1, a) LET, porque también se añadía que *“La excepción expresada en este apartado se aplicará únicamente a las administraciones públicas, organismos públicos, universidades públicas y otras entidades del sector público consideradas agentes de ejecución del*

*Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación de acuerdo con el artículo 3.4 de esta ley, que formalicen contratos temporales para la realización de proyectos específicos de investigación científica y técnica". Esta redacción fue producto de la modificación de la Ley de la Ciencia operada por la Disposición Final Segunda del RDL 14/2017, de 6 de octubre, por el que se aprueba la reactivación extraordinaria y por tiempo limitado del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo.*

El segundo párrafo de esta Disposición Adicional 23ª, por su parte, tiene una trascendencia mucho mayor. Es producto de la Disposición Final Primera.Tres del RDL 3/2019, de 8 de febrero, que dio nueva redacción a la DA 23ª, añadiendo el nuevo punto 2, según el cual *"Las entidades a que se refiere el último párrafo del apartado anterior y que no tengan ánimo de lucro, podrán realizar contratos indefinidos, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y concurrencia, para la ejecución de planes y programas públicos de investigación científica y técnica o de innovación y financiados mediante consignaciones presupuestarias anuales consecuencia de ingresos externos de carácter finalista, de conformidad con lo previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, vinculados a la duración de los correspondientes planes y programas. Esta previsión respetará, en todo caso, las medidas relativas a la contratación que establezcan las leyes de presupuestos generales"*.

La introducción de esta norma supuso la habilitación legal a los agentes de ejecución del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, dentro de los cuales no cabe ninguna duda de que se encuentran las universidades públicas y los organismos públicos de investigación, para contratar con carácter indefinido personal laboral técnico, de investigación y de innovación, que no se confunde y es bien distinto del personal laboral fijo permanente, porque la habilitación para la contratación viene derivada de esta financiación externa, específica y especial, proveniente de convocatorias competitivas y que tiene un carácter finalista y temporal y no de los fondos estructurales de la propia entidad, por ello no reciben el tratamiento administrativo y presupuestario de los contratos fijos y permanentes, como el contrato de profesor Contratado Doctor de la LOU y figuras equivalentes.

Si se analiza el presupuesto de hecho de la norma, hay que concluir que las universidades públicas y los organismos públicos de investigación son entidades sin fin de lucro que llevan a cabo la ejecución de planes y programas públicos de investigación científica y técnica o de innovación, a través de su participación en las convocatorias de proyectos de investigación

que ponen en marcha las Administraciones públicas a nivel internacional, nacional, autonómico y local, y que los contratos laborales que se hacen en el marco de los proyectos de investigación que se obtienen constituyen parte de la ejecución de los planes y programas que las administraciones públicas crean, impulsan y financian. El hecho de que los contratos sean calificados como laborales indefinidos y no fijos o permanentes los coloca fuera de las tasas de reposición y del cómputo a efectos de la Oferta de Empleo Público, porque su financiación es diferente de la financiación estable y fija de la universidad u organismo de investigación, tal y como sucede con los contratos temporales que conciertan, que también están exceptuados de tales límites.

Por tanto, ya desde el año 2019 se podían suscribir contratos indefinidos por parte de las universidades y organismos públicos de investigación en el marco de la realización de proyectos de investigación en ejecución de los programas y líneas de investigación que las administraciones públicas diseñan y ponen en marcha. Siendo esto así, la derogación y la desaparición del contrato para obra o servicio determinado no coloca a las universidades públicas y a los organismos de investigación en una situación de desamparo o de "limbo" jurídico. Al contrario, muestra una mejor y clara coherencia entre la norma laboral ordinaria, la finalidad y objetivo de esta última reforma y la norma especial de la ley de la ciencia, y contribuye a acabar con la precariedad de los contratos laborales ligados a proyectos de investigación, que, al quedar al margen de los límites y cautelas del art. 15 LET, permitían la contratación por mucho tiempo en condiciones de inseguridad y encadenamiento sucesivo, sin que la persona investigadora pudiera consolidar derechos laborales ni disfrutar de una situación de regularidad en la contratación.

Esta contratación indefinida queda, además, caracterizada por su vinculación a una partida presupuestaria determinada y muy específica, consignada en los planes y programas de financiación de la investigación, por lo que la extinción del contrato de trabajo por desaparición o insuficiencia de la consignación presupuestaria quedaría plenamente justificada. En ese sentido, sin ulteriores reformas y revisiones que son, en todo caso, convenientes para despejar dudas y reticencias doctrinales que niegan la posibilidad de aplicar el art. 52, e) LET a contratos realizados por administraciones públicas, es posible sostener ya que los contratos de trabajo indefinidos celebrados por universidades y centros públicos de investigación pueden ser extinguidos de acuerdo a esa causa, dado que se cumplen todos sus presupuestos de actuación: las universidades y los centros públicos de investigación no tienen fin de lucro, han celebrado contratos por tiempo indefinidos para la ejecución de planes y programas públicos determinados, financiados por administraciones públicas (en tanto de ahí provenga la fuente de financiación)

con consignaciones presupuestarias o extrapresupuestarias anuales provenientes de ingresos externos de carácter finalista y tal financiación resulta en un momento determinado insuficiente o inexistente.

Como se sabe, la derogación del art. 15.1, a) LET no es automática, sino progresiva, de modo que se produce entre tres tramos temporales. La modificación del artículo 15 LET entra en vigor a los tres meses de su publicación en el BOE, es decir, el 30 de marzo de 2022, sin perjuicio de lo cual se establece un régimen transitorio, según el cual:

a) Los contratos por obra o servicio determinado (para investigación) concertados antes del 31 de diciembre de 2021 se regirán por la norma en vigor antes del RDL 32/2021, y su duración se extenderá hasta un máximo de tres años contados a partir de tal fecha (Disp. Transitoria tercera RDL 32/2021), quedando extinguidos a 31 de diciembre de 2024.

b) Por su parte, los contratos para obra o servicio determinado celebrados desde el 31 de diciembre de 2021 hasta el 30 de marzo de 2022 se regirán por la norma legal o convencional vigente en la fecha en la que se han concertado, pero su duración no podrá ser superior a seis meses.

c) A partir del 30 de marzo de 2022, los contratos de investigación celebrados para la ejecución de planes y programas públicos de investigación científica y técnica o de innovación, financiados con fondos externos consecuencia de ingresos de carácter finalista, vinculados a la duración de los correspondientes planes y programas deberán celebrarse por tiempo indefinido.

El 18 de enero de 2022 se conocía y se abría el trámite de información pública del Anteproyecto de ley de modificación de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. En este texto se adelanta una regulación de los contratos laborales de investigación similar a la actualmente vigente, pero añadiendo un cuarto contrato a la lista de contratos para investigación en régimen laboral. Se propone que se denomine contrato de actividades científico-técnicas, estará regulado en un eventual art. 23 bis) y su objeto vendrá constituido por 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"*.

Es una propuesta de regulación coherente con las reformas operadas por el RDL 32/2021, que quiere acabar con la excesiva temporalidad y precariedad de la contratación laboral en España. Las características básicas y consiguiente régimen jurídico de este nuevo contrato atacan la raíz del problema de la excesiva volatilidad de estos contratos y constituye el paso necesario para una reordenación de los contratos de investigación en régimen laboral, en coherencia y concordancia con la norma laboral, y respetando la naturaleza del trabajo realizado en el marco de proyectos de investigación, que tienen normalmente una financiación específica y un objeto individualizable: se trata de un contrato de trabajo de carácter indefinido, que podrá estar vinculado, o no (según redacción propuesta del anteproyecto) a la existencia de financiación externa o financiación procedente de convocatorias de ayudas públicas en concurrencia competitiva asociada a los mismos durante su vigencia, y que no formará parte de la Oferta de Empleo Público y tampoco necesitará autorización previa por parte del ministerio correspondiente, en este caso, sólo cuando la financiación sea externa. Subsidiariamente se aplicará el régimen jurídico establecido en la Ley del Estatuto de los Trabajadores y en el Estatuto Básico del Empleado Público.

Su amplio objeto, que abarca también la gestión de la investigación, su carácter indefinido y su consideración al margen de los contratos de carácter permanente son características que mejorarán enormemente el trabajo del personal de investigación, sometido a una elevada precariedad y temporalidad que le impide desarrollar una actividad investigadora en condiciones de cierta seguridad, dado que mientras exista financiación su contrato permanecerá vigente, no sometido a la continua extinción, búsqueda de nueva financiación y posterior recontractación. Su duración más o menos larga, normalmente superior a los tres años y derivada de financiación específica que puede conseguirse y prolongarse durante mucho tiempo también es acorde con la realidad de las convocatorias y oportunidades de financiación conocidas y permite la celebración del contrato atendiendo en todo caso a su causa y objeto.

Por eso es interesante que se diseñe un régimen de extinción del contrato de trabajo ligado a la existencia y suficiencia de la financiación específica para la investigación de que se trate y que se mejore la redacción del actual artículo 52, e) LET para adecuar esa causa de extinción al contrato de actividades científico-técnicas, porque, aunque actualmente es viable su aplicación, cuenta con más detractores que defensores.

Una última cuestión quiere destacarse, y es la relación existente entre el contrato por tiempo determinado financiado con fondos europeos de duración determinada de la DA quinta RDL 32/2021 y el contrato indefinido para la realización de actividades científicas, técnicas y de innovación vinculadas a líneas de investigación y cuya duración se liga a la actividad científica que ha justificado su existencia. Se trata de dos maneras de expresar lo mismo, el mismo concepto y el mismo objeto: no hay diferencia entre un contrato cuya duración depende de la financiación conseguida para la ejecución de un determinado objeto (condición resolutoria) y un contrato de duración indefinida derivada y vinculada a una determinada financiación finalista (también sometido a condición resolutoria). Por esa razón la futura y eventual modificación de la Ley de la Ciencia tendrá poca incidencia en la DA quinta RDL 32/2021. Sin perjuicio de ello, en la elaboración de la norma será necesario tener muy en cuenta la norma laboral para no caer en ciertas incoherencias o ambigüedades interpretativas que perjudiquen un conjunto que por el momento parece bien diseñado y que sólo necesita una pequeña labor de ajuste para lograr el encaje perfecto.