

# LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA UNIVERSITARIO: ¿EL FIN DE LA CULTURA DE LA TEMPORALIDAD Y LA PRECARIDAD LABORAL EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS?

JOSEP MORENO GENÉ

---

NET21 NÚMERO 13, ABRIL 2023

Desde finales del año 2021 se ha puesto en marcha lo que podría definirse como un auténtico tsunami normativo que de forma directa o indirecta está afectando a la contratación laboral del personal docente e investigador de las universidades públicas y que responde a una clara voluntad de reducir las inaceptables tasas de temporalidad y de precariedad laboral que definen a este colectivo. Todas estas medidas se encuentran íntimamente alineadas con los objetivos de la reforma laboral de 2021 en materia de contratación, potenciándose también en el ámbito universitario la contratación por tiempo indefinido y la mejora de la calidad de la contratación temporal del profesorado universitario.

A tal efecto, no cabe duda que la eliminación del contrato para obra o servicio determinados que llevó a cabo el Real Decreto-Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, está teniendo un papel decisivo en la disminución de la temporalidad en el ámbito universitario, puesto que esta modalidad contractual había constituido hasta ese momento el principal instrumento empleado por las universidades públicas para la contratación de profesores e investigadores vinculados a proyectos, convenios y contratos de investigación. A su vez, como contrapartida a la supresión del contrato para obra o servicio determinados, el Real Decreto-Ley 8/2022, de 5 de abril, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la contratación laboral del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, ha procedido a incorporar una modalidad indefinida de contrato laboral denominada contrato de actividades científico-técnicas y que se ha diseñado con los contornos más amplios y flexibles posibles, con el fin de que el mismo sirva para cubrir todas aquellas contrataciones que hasta ahora se habían canalizado a través del contrato para obra o servicio determinados.

Paralelamente, la Ley 17/2022, de 5 de septiembre, por la que se modifica la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación ha hecho un esfuerzo notable por diseñar una auténtica carrera investigadora dirigida al personal fundamentalmente investigador que presta sus servicios en las universidades públicas, que se iniciaría con el contrato predoctoral, durante un máximo de cuatro años, con la finalidad de obtener el Título de Doctor, y que continuaría con el contrato de acceso de personal investigador doctor, hasta un máximo de seis años, en los que se debe alcanzar un elevado nivel de perfeccionamiento y especialización profesional, que conduzcan a la consolidación de la experiencia profesional del investigador. En el marco de este diseño de carrera investigadora se prevé que el contrato de acceso de personal investigador doctor incorpore una especie de itinerario que debería conducir a la consolidación laboral de aquellos investigadores que al superar la evaluación de su actividad investigadora obtengan la certificación como investigador establecido –certificado R3-, la cual, se prevé que sea reconocida en los procesos selectivos de nuevo ingreso estable que sean convocados por universidades y organismos públicos de investigación –valoración como méritos investigadores y proyección sobre las pruebas o fases de valoración del currículum del personal investigador-. Con este mismo objetivo, también se establecen determinadas reservas de plazas para la incorporación de los investigadores que cuenten con el referido certificado R3, tanto en universidades como en organismos públicos de investigación.

En este contexto se incardina la recientemente aprobada Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (en adelante, LOSU) con la que en línea con las reformas normativas que se acaban de exponer también se pretende potenciar en el ámbito universitario la contratación indefinida del personal dedicado a la docencia e investigación, así como mejorar la calidad de su contratación temporal. A tal efecto, entre los objetivos declarados de la LOSU se encuentran el establecimiento de una carrera académica estable y predecible y la eliminación de la precariedad en el empleo universitario.

Por lo que respecta a la carrera académica diseñada por la LOSU, no cabe duda que esta norma hace un esfuerzo notable por diseñar una carrera universitaria más racional y con unos plazos más razonables que la prevista por la LOU, que contribuya a reducir significativamente el *vía crucis* por el que actualmente tienen que transitar los jóvenes profesores hasta alcanzar una cierta estabilidad laboral, lo que debería contribuir a hacer más atractiva la carrera universitaria y a evitar la fuga de cerebros.

Aunque con la eliminación de la figura del Ayudante la LOSU pretenda fijar el inicio de la carrera universitaria en la figura del Profesor Ayudante Doctor, no cabe duda que seguirá siendo lo más habitual el paso previo por la figura del personal investigador predoctoral en formación (contrato predoctoral), normalmente durante un periodo de cuatro años, con el fin de obtener la titulación de Doctor. No hubiera parecido desacertado, sin embargo, que esta fase predoctoral se hubiera canalizado, al menos en el ámbito universitario, mediante la figura del Ayudante, por ser una modalidad contractual que goza de una mayor tradición y de mejores condiciones laborales.

Transcurrida la fase predoctoral, la LOSU fija en la contratación como Profesor Ayudante Doctor el inicio de la carrera académica, con una duración máxima de seis años (ocho años cuando el contrato se concierte con personas con discapacidad) y con una salvedad fundamental en relación con lo previsto actualmente en la LOU, consistente en que para acceder a esta figura no será necesaria acreditación alguna, sino que bastará con estar en posesión del Título de Doctor. Con ello se flexibiliza al máximo el inicio de la carrera universitaria, facilitándose las vocaciones universitarias, puesto que de este modo se evitan aquellas travesías del desierto que habitualmente suponía el tránsito desde la obtención del Título de Doctor hasta que se obtenían las acreditaciones necesarias para poder acceder a la figura de Profesor Ayudante Doctor y continuar con la carrera universitaria. Estas situaciones, en no pocas ocasiones, se cubrían mediante el recurso a diferentes figuras de personal investigador, como los contratos postdoctorales y/o de acceso al sistema de ciencia y tecnología, o bien, mediante un uso abusivo y, en no pocas ocasiones, fraudulento, de diferentes figuras temporales de profesorado universitario, como es el caso de los Profesores Asociados y de los Visitantes. Aunque no parece desacertada la opción adoptada por la LOSU, tal vez hubiera podido optarse por una vía intermedia y haberse mantenido la exigencia de algún tipo de informe y/o acreditación para acceder a la figura de Profesor Ayudante Doctor, pero con unos requisitos mucho más adaptados al estadio inicial de la carrera universitaria por el que transitan los candidatos a dichas plazas.

Tras un periodo aproximado de cuatro años como investigador predoctoral y seis años como Profesor Ayudante Doctor, lo que suma un periodo formativo de diez años, el profesor ya se encuentra, en el diseño previsto por la LOSU, en disposición de acceder a la anhelada estabilidad laboral mediante el acceso a la figura de Profesor Permanente Laboral. Para acceder a esta figura de profesorado universitario, además de requerirse la titulación de Doctor, se exige la necesidad de contar con la acreditación correspondiente. Ahora

bien, en este punto, también se incorpora una previsión que debe permitir que la estabilización laboral sea más accesible y rápida, puesto que se prevé que dicha acreditación deberá adaptarse a la duración de la etapa inicial de la carrera académica diseñada ahora por la LOSU. Una vez más, con ello deben evitarse las travesías del desierto que se producen con el actual diseño de carrera universitaria entre la finalización del contrato de Profesor Ayudante Doctor y el acceso a la figura del Profesor Contratado Doctor. De este modo, con la flexibilización de los requisitos de acceso a la acreditación para el acceso a la figura de Profesor Permanente Laboral, al tiempo que se fomenta la contratación indefinida, se reduce la contratación temporal del profesorado universitario, en no pocas ocasiones de carácter irregular.

Llegados a este punto, se plantea la duda de si la figura del Profesor Permanente Laboral se diseña en la LOSU como un destino final o, en su caso, a largo plazo del profesor universitario paralelo a los cuerpos docentes o si, por el contrario, se trata de un eslabón más por el que debe transitar el profesorado universitario antes de acceder a la condición funcional. A tal efecto, aunque la LOSU procede a equiparar lo máximo posible la figura del Profesor Permanente Laboral con la del profesorado funcionario de los cuerpos docentes, fundamentalmente con los Profesores Titulares de Universidad, incluida la posibilidad de ser Rectores de la Universidad, y que se admite que las normativas autonómicas, como sucede en la actualidad, puedan diseñar una carrera profesional del Profesor Permanente Laboral, incorporando un cierto derecho de promoción profesional, parece que el acceso a las figuras de profesorado de los cuerpos docentes universitarios se sigue contemplando en la LOSU como la culminación natural de la carrera académica del profesorado universitario, primero como Profesores Titulares de Universidad y, posteriormente, como Catedráticos de Universidad, por ser estas figuras las que tienen una mayor tradición en el sistema universitario español.

A pesar de las buenas intenciones que pueden guiar todas estas previsiones, se corre el riesgo de que las mismas aún puedan resultar insuficientes si no se garantiza una adecuada proporcionalidad entre el número total de contratos de Profesores Ayudantes Doctores que se puedan formalizar y el número de plazas de Profesores Permanentes Laborales y, en su caso, de Profesores Titulares de Universidad que se pueden convocar en las universidades públicas, lo que nuevamente podría suponer que Profesores Ayudantes Doctores no pudieran estabilizarse o consolidarse laboralmente, sufriendo nuevamente largos e injustificados períodos de inestabilidad y precariedad laboral. Por ello, cabe indicar que, como siempre, el éxito del diseño de carrera académica que introduce la LOSU no dependerá únicamente de su

regulación normativa, sino de que se produzca un incremento notable en la convocatoria de plazas de Profesorado Permanente Laboral y de Profesorado Titular de Universidad, que ponga fin al cuello de botella que tradicionalmente se ha venido produciendo a la finalización del contrato de Profesor Ayudante Doctor y que permita que todos aquellos profesores que hayan obtenido las correspondientes acreditaciones puedan alcanzar sin mayores dilaciones la necesaria estabilidad laboral. No cabe duda que el incremento del gasto público en educación y, en particular, de la universitaria que contempla la LOSU debe contribuir decisivamente a la consecución de este propósito. A tal efecto, el art. 55 de dicha norma prevé que el gasto público en educación universitaria deberá alcanzar como mínimo el 1 por 100 del PIB, si bien, se echa de menos una mayor concreción temporal en la consecución de este objetivo.

Por lo que respecta a la voluntad de la LOSU de eliminar la temporalidad en el empleo universitario, la norma contempla un objetivo genérico muy ambicioso y diferentes mecanismos con los que debería poder alcanzarse su cumplimiento. El objetivo genérico no es otro que la previsión de reducir el porcentaje de profesorado con contrato laboral temporal a un máximo del 8 por ciento. A pesar de tratarse de un objetivo ajustado a las previsiones generales de reducción de temporalidad en las Administraciones Públicas, no cabe duda que se trata de un objetivo muy ambicioso y muy alejado de la situación actual, caracterizada por el hecho de que una gran parte de las universidades públicas incumplen ampliamente la previsión actual de que el profesorado con contrato temporal no pueda superar el 40 por ciento de la plantilla, llegándose en algunos casos a porcentajes superiores al 50 por ciento.

Esta previsión no se queda en una mera declaración programática, sino que, más allá del reforzamiento de la carrera académica del profesorado universitario que contempla la LOSU a la que se acaba de hacer referencia, se recogen diferentes previsiones que deberían favorecer la consecución del objetivo de reducción de la temporalidad y, por extensión, de la precariedad laboral en el empleo universitario.

No cabe duda que la medida estrella recogida en la LOSU con la que se pretende reducir sustancialmente la temporalidad del profesorado universitario es la nueva configuración de la figura del Profesor Asociado como un contrato de carácter indefinido. Con esta medida, no únicamente se reduce la temporalidad, sino que se combate de raíz el uso fraudulento que actualmente se está haciendo de esta modalidad contractual. Por lo demás, también se contemplan medidas dirigidas a reconducir a una parte

significativa de estos Profesores Asociados, con dedicación parcial no deseada, hacia la carrera académica prevista por la LOSU, en atención a la situación en que se encuentren y, en particular, si están o no en posesión del Título de Doctor y si disponen de la acreditación para Profesor Permanente Laboral.

Pese a las bondades que pueden suponer estas medidas, al dotar de una cierta estabilidad y reducir la precariedad laboral de un colectivo tan amplio de profesores universitarios, así como el indudable impacto estadístico que, sin lugar a dudas, la misma tendrá en cuanto al cumplimiento del objetivo de reducción de los porcentajes de temporalidad en el empleo universitario, aún se corre el riesgo de que esta figura de profesorado universitario siga conservando unas grandes dosis de "temporalidad" y, por tanto, de precariedad laboral, al estar constantemente vinculada la pervivencia del contrato a las necesidades docentes de las que el mismo trae causa y, en consecuencia, pudiendo verse extinguido o modificado cada vez que las mismas varíen.

Junto a la medida estrella de pasar a definir a la figura del Profesor Asociado como un contrato de carácter indefinido, la LOSU también contempla diferentes previsiones dirigidas específicamente a potenciar la causa de temporalidad de diferentes figuras temporales de profesorado universitario con las que se pretenden satisfacer determinados intereses y finalidades legítimos de las universidades públicas, como es la introducción de la figura del Profesor Sustituto, figura peculiar de personal interino que debe contribuir significativamente a erradicar el recurso abusivo a la figura de Profesor Asociado; la reformulación de la figura del Profesor Visitante, que ahora se centra en el objetivo de la movilidad del profesorado, de modo que deje de ser empleada como un subterfugio para el cumplimiento de otras finalidades "ilegítimas" de la universidad; la incorporación del Profesor Distinguido, con la que se persigue la captación de talento y la internacionalización de la universidad española; y, finalmente, el mantenimiento de la figura del Profesor Emérito, con la que los profesores jubilados puedan contribuir desde su experiencia a mejorar la docencia e impulsar la investigación y transferencia e intercambio del conocimiento e innovación.

Más allá de esta voluntad de la LOSU de reducir las inaceptables tasas de temporalidad que definen al profesorado universitario, pocas medidas se recogen en la norma para combatir otros aspectos de las condiciones laborales del profesorado universitario, en especial, las salariales, que también contribuyen de forma muy significativa a la precariedad laboral de este colectivo, especialmente, de aquellos vinculados de forma temporal y a

tiempo parcial. A tal efecto, parece que la LOSU se limita a establecer una vinculación exclusiva entre precariedad y temporalidad, sin tomar en consideración otras mejoras que sin lugar a dudas permitirían combatir en toda su extensión la precariedad laboral del profesorado universitario reconocida en la propia norma.

Pese a ello, sí se introducen algunas medidas que inciden en esta cuestión, como es el caso de la previsión expresa de que el personal docente e investigador laboral pueda tomar parte en las convocatorias que las Comunidades Autónomas establezcan para fijar retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales por el ejercicio de actividades docentes, investigadoras, de transferencia del conocimiento, innovación o gestión, así como también, de la limitación de la dedicación docente del personal docente e investigador permanente a un máximo de 240 horas lectivas frente al máximo actual de 320 horas.

En definitiva, por todo lo expuesto a lo largo de este breve comentario, cabe concluir que el conjunto de medidas adoptadas por la LOSU constituye un paso importante, aunque todavía no definitivo, en la normalización de la contratación laboral del colectivo del profesorado universitario, a la que ineludiblemente también deberá contribuir el futuro Estatuto del Personal Docente e Investigador previsto en dicha norma. El tiempo dirá si las mismas serán suficientes para poner fin a las fuertes inercias existentes en el empleo público universitario y poner coto de un modo significativo a la temporalidad y precariedad laboral que durante demasiado tiempo han definido a la profesión de profesor universitario.