

# PRINCIPALES NOVEDADES EN EL ÁMBITO DE LA GESTIÓN DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR. UN «PRETENDIDO MODELO PRIVILEGIADO» DE ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO

**Olimpia Molina Hermosilla**

*Profesora Titular Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Universidad de Jaén*

---

## EXTRACTO

Desde hace algunos años las universidades vienen gestionando su personal docente e investigador en un panorama caracterizado por la existencia de fuertes restricciones que afectan no solo a la incorporación de nuevos efectivos, sino que al mismo tiempo han venido a mermar gravemente las expectativas de desarrollo profesional de este personal, debido a la limitación que pesa sobre las universidades de realizar convocatorias de plazas dentro de los estrictos márgenes de la tasa de reposición.

Con el fin de contrarrestar las disfuncionalidades que estos límites han generado y procurar así vías alternativas a la simple interpretación formalista de la ley, han venido surgiendo distintas propuestas, de origen legal en unos casos y convencional en otros, que aparecen como soluciones transicionales para lograr una más adecuada gestión del personal docente e investigador en el panorama del sistema universitario español.

En este contexto, los últimos meses han venido también marcados por la aparición de importantes novedades legislativas que afectan a la gestión de este personal, como son, entre otras, el incremento de la tasa de reposición, el reconocimiento del sistema de promoción interna o la reserva legal de empleo de carácter indefinido a favor de los investigadores Ramón y Cajal. Todas ellas han provocado numerosas dudas interpretativas a las que las universidades han debido hacer frente a la hora de lograr la materialización práctica de estos nuevos instrumentos normativos.

**Palabras claves:** personal docente e investigador, promoción interna, tasa de reposición y reserva legal de empleo.

---

*Fecha de entrada: 18-01-2016 / Fecha de revisión: 25-01-2016 / Fecha de aceptación: 25-01-2016*

## MAIN DEVELOPMENTS IN THE FIELD OF MANAGEMENT TEACHING AND RESEARCH STAFF. A «PRIVILEGED INTENDED MODEL» OF ACCESS TO PUBLIC EMPLOYMENT

Olimpia Molina Hermosilla

---

### ABSTRACT

Last years the universities are managing their academic and research staff in a scenario characterized by the existence of strong constraints that affect the incorporation of new staff and they have severely limitations their expectations of professional development because universities must calls for places within the strict margins of the replacement rate.

In order to counteract the dysfunctions that these limits have generated and offer alternatives to the formalist interpretation of the law, different proposals have emerged, in some cases whit a legal origin and in others cases whit a conventional origin. These are appearing as transitional solutions to achieve better management of the academic and research staff in the university system.

In this context, recently also been marked by the emergence of important legislative developments such as among others, increasing the replacement rate, the recognition of internal promotion system, the legal reserve of employment for Ramón y Cajal researchers. All of them have caused interpretative doubts to the universities than they have been faced internally, when it comes to achieving their realization.

**Keywords:** academic and research staff, internal promotion, replacement rate and legal reserve of employment.

---

---

## Sumario

1. Planteamiento general: El largo (e inconcluso) proceso hacia la dignificación de la actividad investigadora
2. Modalidades específicas para la contratación de personal investigador previstas en la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación
  - 2.1. Contrato predoctoral
  - 2.2. Contrato de acceso al sistema español de ciencia, tecnología e innovación
  - 2.3. Contrato con investigador distinguido
3. Novedades en el ámbito de la gestión del personal docente e investigador
  - 3.1. Situación de partida
  - 3.2. Propuestas –legales y convencionales– para la conflictiva gestión del personal docente e investigador de carácter laboral
  - 3.3. El reconocimiento del sistema de promoción interna para el cuerpo de funcionarios docentes universitarios
4. La reserva legal de empleo indefinido a favor de beneficiarios del programa Ramón y Cajal
  - 4.1. Distintas modalidades de «ayudas» previstas en el programa Ramón y Cajal
    - A) Ayudas para la contratación laboral de personal investigador
    - B) Ayudas destinadas a la creación de puestos de trabajo de carácter permanente
  - 4.2. Materialización de la reserva legal de empleo a favor de beneficiarios del programa Ramón y Cajal
5. A modo de conclusión

## 1. PLANTEAMIENTO GENERAL: EL LARGO (E INCONCLUSO) PROCESO HACIA LA DIGNIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD INVESTIGADORA

En nuestro país durante mucho tiempo las etapas iniciales de la vinculación del personal investigador a las universidades y centros de investigación se han venido materializando bajo la modalidad de convocatorias de becas de investigación, orientadas formalmente hacia una finalidad fundamentalmente formativa de los beneficiarios de estas becas, pero que en la práctica con frecuencia se orientaban a procurar el personal necesario para llevar a cabo proyectos de investigación.

Los distintos programas de becas de investigación venían conviviendo de este modo con la posibilidad de contratación laboral de este mismo personal, hasta que finalmente ha terminado imponiéndose este último recurso. La sustitución de estos programas por contratos laborales no constituye un mero cambio formal, sino que, por el contrario, implica una nueva concepción de la actividad investigadora al ser reconocida como labor profesional cualificada que exige para su desarrollo el recurso a modalidades de carácter laboral. En definitiva, supone un avance en el reconocimiento de la actividad productiva del personal de investigación, en detrimento de la tradicional concepción formativa que se había venido atribuyendo a su actividad en los primeros estadios de su desarrollo<sup>1</sup>.

La contratación de personal con cargo a convenios, contratos y proyectos de investigación se reguló inicialmente en la [Ley 13/1986, de 14 de abril](#), de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, que ya contemplaba la posibilidad de contratar en régimen laboral a personal investigador, permitiendo disponer a las universidades y a otros centros de investigación de personal científico y técnico para la ejecución de proyectos determinados (art. 17)<sup>2</sup>.

En este contexto, las sucesivas ayudas contempladas en los programas del Plan Nacional de Investigación y en el Programa Marco Europeo venían regulando la posibilidad de que parte de

<sup>1</sup> Para un estudio de los problemas que tradicionalmente ha comportado la figura de los becarios de investigación, *vid.* MORENO GENÉ, J.: «Los becarios de investigación: Docencia versus formación», *Revista Catalana de Derecho Público, Autonomías*, núm. 23, 1998; «Personal investigador en formación: Becarios o trabajadores», *Temas Laborales. Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar social*, núm. 78, 2005, págs. 95-135.

<sup>2</sup> Previsión desarrollada a su vez por la [Orden de 27 de marzo de 1986](#) sobre contratación de personal para la investigación de las universidades y en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), que en parecidos términos permitía que universidades y CSIC contrataran en régimen laboral al personal que resultara necesario para el desarrollo de trabajos científicos, técnicos o artísticos (art. 1).

las mismas se pudieran destinar a contratar a personal investigador y técnico ajeno a la plantilla de las universidades y centros de investigación, para el desarrollo de un proyecto de investigación. A esta posibilidad se acogieron también de forma mayoritaria los planes y programas de investigación de las diferentes comunidades autónomas y de las propias universidades.

El aumento de la contratación de este personal investigador adscrito a las distintas fórmulas jurídicas que tenían por objeto el desarrollo de una investigación no vino acompañada, sin embargo, de una regulación exhaustiva del régimen jurídico de las mismas, sino que los diversos programas y convocatorias posibilitaban que la incorporación de este personal se produjera bajo cualquier modalidad contractual de carácter temporal, de acuerdo con la normativa legal vigente, incorporando la salvaguarda de que la misma no supondría compromiso alguno, en cuanto a su posterior incorporación a la correspondiente universidad u organismo investigador.

Esta falta de regulación específica condujo, en la práctica, a que los términos por los que habrían de regularse estas relaciones laborales quedasen en muchos casos concretados en el propio contrato de trabajo formalizado con el personal investigador, lo cual vino a provocar una gran cantidad de disfunciones y de falta de homogenización en las condiciones jurídicas a las que quedaban sujetas estas relaciones en cada caso.

En cuanto a las modalidades contractuales empleadas tradicionalmente para contratar a este personal investigador, han venido siendo el contrato de obra o servicio determinado regulado en el artículo 15 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET), aprobada por [Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre](#)<sup>3</sup>, y de un modo más específico, el contrato para la realización de un proyecto de investigación, que regulaba el artículo 17.1 a) de la [Ley 13/1986](#), en su redacción otorgada por la disposición adicional séptima de la [Ley 12/2001, de 9 de julio](#), de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad. Esta última mantuvo su vigencia hasta la [Ley 14/2011, de 1 de junio](#), de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (LCTI).

En este contexto dirigido a procurar mayores cuotas de dignificación para la actividad investigadora, también ha venido a influir la [Recomendación de la Comisión Europea de 11 de marzo de 2005 relativa a la Carta Europea del Investigador y al Código de conducta para la contratación de investigadores \(2005/251/CE\)](#)<sup>4</sup>, cuyo último objetivo político consiste en contribuir al desarrollo de un mercado laboral europeo para los investigadores, que resulte atractivo, abierto y viable y en el que las condiciones generales permitan contratar y conservar investigadores de alta calidad en entornos que favorezcan el rendimiento y la productividad.

<sup>3</sup> BOE de 24 de octubre de 2015.

<sup>4</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32005H0251>

## 2. MODALIDADES ESPECÍFICAS PARA LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL INVESTIGADOR PREVISTAS EN LA LEY DE LA CIENCIA, LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN

La vigente regulación de las modalidades contractuales de carácter laboral previstas con carácter específico para el personal investigador se encuentra en el capítulo I del título II (sección II) de la [LCTI](#). En concreto, el artículo 20 se refiere a estas modalidades específicas distinguiendo entre: contrato predoctoral; contrato de acceso al Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación y contrato de investigador distinguido. Esta misma ley se encarga en los artículos siguientes de especificar el régimen jurídico aplicable a cada una de estas modalidades contractuales, remitiendo como derecho supletorio a lo dispuesto en el [ET](#)<sup>5</sup>.

El recurso a estas modalidades específicas de contratación se permite a los organismos públicos de investigación de la Administración General del Estado y los organismos de investigación de otras Administraciones públicas y a las universidades públicas, pero, en este último caso, 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. Sin perjuicio del recurso a estas modalidades específicas, estas entidades podrán contratar también a personal investigador a través de las modalidades de contrato de trabajo reguladas en el [ET](#).

### 2.1. CONTRATO PREDOCTORAL

A la primera de estas modalidades específicas denominada contrato predoctoral se refiere el artículo 21 de la [LCTI](#). Sus destinatarios serán quienes estén en posesión de título de licenciado, ingeniero, arquitecto, graduado universitario con grado de al menos 300 créditos ECTS (*European credit transfer system*), máster universitario o equivalente y hayan sido admitidos a un programa de doctorado. Este personal tendrá la consideración de personal investigador predoctoral en formación.

La finalidad última que orienta la regulación de esta modalidad contractual de carácter laboral es poner fin a la anterior etapa en que habían venido proliferando los conocidos como «becarios-precarios» del sistema de investigación, de los que se venía nutriendo en gran medida la producción científica en nuestro país, en un intento, por tanto, de dignificar la propia actividad investigadora realizada por el personal investigador en formación<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Para un estudio en profundidad de cada una de estas modalidades específicas de contratación, *vid.* SERRANO ARGÜELLO, N.: «Los contratos laborales del personal investigador», en Calonge Velazquez A. (dir.), *Ciencia, Tecnología e Innovación*, Granada: Comares, 2013.

<sup>6</sup> *Vid.* STSJ de Galicia 383/2012, de 7 de marzo (rec. núm. 309/2010) respecto a los motivos de exclusión de demandantes en el proceso de selección conducente a la formalización de estos contratos.

Se trata de un contrato de duración determinada, con dedicación a tiempo completo y su duración no podrá ser inferior a un año, ni exceder de cuatro años. No obstante, cuando el contrato se concierte con una persona con discapacidad, el contrato podrá alcanzar una duración máxima de seis años, prórrogas incluidas, teniendo en cuenta las características de la actividad investigadora y el grado de las limitaciones en la actividad<sup>7</sup>.

La actividad desarrollada por el personal investigador predoctoral en formación queda sometida a evaluación anual, que habrá de ser realizada por la comisión académica del programa de doctorado o, en su caso, de la escuela de doctorado, durante el tiempo que dure su permanencia en el programa, pudiendo ser resuelto el contrato en el supuesto de no superarse favorablemente dicha evaluación<sup>8</sup>.

En cuanto a la retribución correspondiente a esta modalidad contractual, se prevé que la misma no podrá ser inferior al 56 % del salario fijado para las categorías equivalentes en los convenios colectivos de su ámbito de aplicación, durante los dos primeros años, al 60 % durante el tercer año, y al 75 % durante el cuarto año. Tampoco podrá ser inferior al salario mínimo interprofesional que se establezca cada año.

Con carácter anual, en el marco del [Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016](#), dentro del Subprograma Estatal de Formación del Programa Estatal de Promoción del Talento y su Empleabilidad, se han venido publicando convocatorias de ayudas para la formalización de estos contratos predoctorales para la formación de doctores<sup>9</sup>. Para el presente ejercicio, la ayuda anual prevista por la formalización de cada uno de estos contratos asciende a 20.500 euros. La retribución salarial mínima que deberán recibir los investigadores en formación durante este periodo será de 16.422 euros brutos anuales. Para aquellos casos en que el investigador obtenga el título de doctor con antelación al inicio de la última anualidad de la ayuda, esta convocatoria permite que se autorice una ayuda de 25.000 euros para la contratación de los investigadores recién doctorados, con una vigencia de un año de duración. La retribución salarial mínima que deberán recibir los investigadores ya doctores durante este periodo será de 19.000 euros brutos anuales.

<sup>7</sup> Sobre el régimen jurídico previsto para este contrato ha venido a incidir la disposición final sexta de la [Ley 30/2015, de 9 de septiembre](#), por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral (BOE de 10 de septiembre de 2015), la cual ha dado una nueva redacción a la letra c) del artículo 21. Esta modificación podrá ser de aplicación a los contratos predoctorales celebrados con anterioridad a la fecha de su entrada en vigor, conforme establece la disposición transitoria tercera de la citada ley.

<sup>8</sup> Para un estudio en profundidad del régimen jurídico de este contrato, *vid.* MORENO GENÉ, J.: «El contrato predoctoral: Una modalidad específica de contrato formativo para los investigadores», *Revista Aranzadi Social*, vol. 5, núm. 3, 2012.

<sup>9</sup> Para el ejercicio 2015 esta convocatoria se contiene en la [Resolución de 5 de junio de 2015](#), de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación (BOE de 12 de junio de 2015).

## 2.2. CONTRATO DE ACCESO AL SISTEMA ESPAÑOL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

El régimen jurídico aplicable a estos contratos de trabajo se recoge en el artículo 22 de la [LCTI](#). En este caso, solo podrán concertarse con quienes estén en posesión del título de doctor o equivalente.

El objeto de esta modalidad contractual consiste en el desarrollo de actividades de investigación, orientadas a la obtención de un elevado nivel de perfeccionamiento y especialización profesional, que conduzcan a la consolidación de la experiencia profesional del personal investigador contratado bajo la misma.

Se prevé para este contrato una duración no inferior a un año, ni superior a cinco años. La retribución percibida por el investigador contratado bajo esta modalidad no podrá ser inferior a la que corresponda al personal investigador que realice actividades análogas.

Se permite que el personal investigador así contratado pueda prestar colaboraciones complementarias en tareas docentes relacionadas con la actividad de investigación propuesta, hasta un máximo de 80 horas anuales, previo acuerdo con el departamento implicado, con la aprobación de la entidad para la que presta servicios y con sometimiento a la normativa vigente de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas<sup>10</sup>.

A partir de la finalización del segundo año de contrato, este personal investigador podrá someter a evaluación la actividad investigadora desarrollada. En los procesos selectivos de personal laboral fijo que sean convocados por universidades públicas y organismos públicos de investigación, la evaluación superada en el marco de este contrato será tenida en cuenta a los efectos de su valoración como méritos investigadores. Además, en caso de prestar servicios para universidades públicas, se tendrá en cuenta la evaluación superada, a efectos de la consideración de los méritos investigadores en la evaluación positiva requerida para la contratación como profesor contratado doctor, según el artículo 52 de [la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades](#). De resultar la evaluación negativa, este personal investigador podrá someter la actividad investigadora desarrollada a una segunda y última evaluación, antes de finalizar el contrato o sus prórrogas.

Precisamente es a esta modalidad contractual a la que han venido recurriendo muchas universidades para procurar la incorporación de personal investigador doctor en el marco de sus planes propios de investigación.

---

<sup>10</sup> De esta posibilidad han venido beneficiándose ampliamente los investigadores contratados bajo esta modalidad por parte de las universidades, al objeto de poder acreditar como mérito a considerar la impartición de docencia, de cara a la obtención de las acreditaciones necesarias para acceder a plazas de profesorado universitario contratado o bien al Cuerpo de Funcionarios Docentes Universitarios.



Asimismo, las universidades han venido recurriendo a esta modalidad específica para formalizar la incorporación de beneficiarios de los programas Ramón y Cajal y Juan de la Cierva. La utilización de esta modalidad contractual en estos supuestos originó una importante fuente de conflictividad entre los intereses de las universidades y organismos de investigación contratantes, por un lado, y las reivindicaciones de los beneficiarios de estos programas, por otro, conflictividad que en buena medida ha sido resuelta por la jurisprudencia, en el sentido de entender que se trata de contratos en formación y que su utilización en estos casos, por parte de los citados organismos y universidades, constituye un fraude de ley, al haber sido realizados con investigadores que contaban con una dilatada experiencia y en numerosos casos incluso con una vinculación al centro mantenida a lo largo de varios años. Con base en ello, muchas sentencias obligaron a considerar existente una relación laboral de carácter indefinido con los organismos contratantes<sup>11</sup>. Pese a ser esta la corriente jurisprudencial mayoritaria, como decimos, también han existido pronunciamientos judiciales que consideraron que debían pesar más en estos casos las características propias de esta modalidad específica de contratación para incorporación de investigadores y que, por lo tanto, no debía entenderse cometido el pretendido fraude de ley por la utilización de la misma<sup>12</sup>.

### 2.3. CONTRATO CON INVESTIGADOR DISTINGUIDO

Esta modalidad se regula en el artículo 23 de la **LCTI**. Está prevista para facilitar la contratación de personal investigador español o extranjero de reconocido prestigio en el ámbito científico y técnico, que se encuentre en posesión del título de doctor o equivalente, cuyo objeto será la realización de actividades de investigación o la dirección de equipos humanos, centros de investigación, instalaciones y programas científicos y tecnológicos singulares de gran relevancia en el ámbito de conocimiento de que se trate, en el marco de las funciones y objetivos del organismo empleador.

La duración del contrato, así como de la jornada, horarios, permisos, vacaciones, etc., quedarán determinadas por las partes en el propio contrato.

El contrato podrá extinguirse por desistimiento del empleador, comunicado por escrito con un preaviso de tres meses, sin perjuicio de las posibilidades de rescisión del contrato por parte del empleador por causas procedentes. En el supuesto de incumplimiento total o parcial del pre-

<sup>11</sup> Esta es la postura mantenida entre otras por la Sala Social del Tribunal Supremo en *Sentencia de 11 de noviembre de 2013, rec. núm. 3285/2012*; Sala Social del TSJ de Madrid, en *Sentencias de 19 de junio de 2007, rec. núm. 1037/2007*; de *24 de marzo de 2008, rec. núm. 466/2008*, y de *20 de marzo de 2012, rec. núm. 2425/2011*.

<sup>12</sup> En este sentido, *Sentencias de la Sala Social del TSJ de Galicia de 21 de mayo de 2013, rec. núm. 466/2013*; de *11 de junio de 2010, rec. núm. 1274/2010*, y *12 de julio de 2013, rec. núm. 1427/2013*; *STSJ de Madrid de 23 de julio de 2007, rec. núm. 661/2007* (con un interesante voto particular).

viso, el personal investigador contratado tendrá derecho a una indemnización equivalente a los salarios correspondientes a la duración del periodo incumplido. En caso de desistimiento del empleador, el personal investigador contratado tendrá derecho a percibir la indemnización prevista para el despido improcedente en el **ET**, sin perjuicio de la que pudiera corresponderle por incumplimiento total o parcial del preaviso.

Se trata, como decimos, de una modalidad contractual cuya definición queda en buena medida en manos del centro empleador y del investigador. Estamos, por tanto, ante una fórmula flexible de atracción del talento procedente de instituciones nacionales y extranjeras, dirigida a los que podemos denominar como «investigadores de excelencia», de los que precisa dotarse nuestro sistema de Ciencia<sup>13</sup>.

### 3. NOVEDADES EN EL ÁMBITO DE LA GESTIÓN DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR

#### 3.1. SITUACIÓN DE PARTIDA

Desde hace algunos años las universidades vienen gestionando sus necesidades de personal docente e investigador en un panorama caracterizado por la existencia de fuertes restricciones a la incorporación de nuevo personal a las que aquellas se encuentran sometidas.

En efecto, la incorporación de personal docente e investigador al sistema universitario español mediante modalidades contractuales de carácter laboral, principalmente a través de las figuras de profesor ayudante doctor y profesor contratado doctor, reguladas respectivamente en los artículos 50 y 52 de la **Ley Orgánica 6/2001**, de Universidades, se ha visto gravemente afectada a partir de la prohibición general de contratación de personal, que para el año 2012 fijó el **Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre**, y que en adelante quedó recogida en el artículo 23.Uno. Dos de la **Ley 17/2012, de 27 de diciembre**, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, según la cual, la excepción de la tasa de reposición<sup>14</sup> del 10% sería también de aplicación

<sup>13</sup> CUETO PÉREZ, M.: «Incidencia de la nueva Ley de la Ciencia en el régimen jurídico de las Universidades», *Revista de Administración Pública*, núm. 187, enero-abril 2012, pág. 269-304.

<sup>14</sup> Se trata este de un instrumento que permite calcular el porcentaje máximo de nuevos empleados públicos, computados en función del número de ceses que se hayan producido en la prestación del servicio, ya sea por jubilación, retiro, fallecimiento, renuncia, excedencia, etc. Este límite comienza a implantarse a mediados de los años noventa, en las leyes de Presupuestos Generales del Estado, para limitar los incrementos del volumen total de las retribuciones y no de cada funcionario individual, como dejó claro nuestro Tribunal Constitucional en sus Sentencias **178/2006** y **62/2001**, entre otras. *Vid.* AMOEDO SOUTO, C. A. y NOGUEIRA LÓPEZ, A.: «Regateando hacia la excelencia. Tasa de reposición de efectivos y universidades públicas», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 157, 2013, págs. 249-278.

a las plazas de los cuerpos de personal investigador de las universidades, siempre que por parte de las Administraciones públicas de las que dependen se autoricen las correspondientes convocatorias, previa acreditación de que la oferta de empleo público de las citadas plazas no afecta al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria establecidos para la correspondiente universidad, ni a los demás límites fijados en la [Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril](#), de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Esta limitación ha ocasionado que la incorporación de nuevos efectivos a las universidades, en aquellos ámbitos donde se han generado necesidades urgentes que impedian el normal desarrollo de las actividades docentes, se realice bajo fórmulas precarias, como es la de profesorado sustituto interino, las cuales exigen para su formalización la previa autorización concedida por la comunidad autónoma correspondiente<sup>15</sup>. Se trata esta de una fórmula que además de precarizar sensiblemente la actividad profesional de este personal laboral, se ha convertido en la práctica en una nueva vía no solo de acceso, sino también de desarrollo de la carrera docente e investigadora, con el consiguiente efecto de retroceso que ello ha venido a suponer, en el lento avance que se había conseguido hacia la dignificación de esta carrera.

Pero las estrictas limitaciones legales existentes en la gestión de ese personal docente e investigador de carácter laboral no solo afectan a las vías de incorporación de nuevos efectivos a las universidades con este carácter, sino que, al mismo tiempo, se han visto gravemente afectadas las expectativas de promoción entre las distintas categorías laborales de este personal, básicamente de ayudante doctor a la categoría de contratado doctor, debido a la imposibilidad que pesa sobre nuestras universidades de realizar convocatorias de plazas a esta última categoría laboral, sin que ello suponga consumir la tasa de reposición que a cada una de estas le corresponda cada año.

Esta última fue la conclusión mantenida por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de diferentes Tribunales Superiores de Justicia, al declarar nulas las convocatorias de plazas de profesorado contratado doctor y los correspondientes nombramientos realizados por las universidades afectadas, por entender que con ello habían superado la tasa de reposición impuesta legalmente para el personal de nuevo ingreso. Frente a esta argumentación, las universidades afectadas consideraban que las convocatorias que habían realizado resultaban ajustadas a derecho, defendiendo que las mismas no debían computar en la citada tasa, al entender que se trataba de supuestos de promoción profesional de personal y no de situaciones de nuevo ingreso en la universidades y que, por tanto, no suponían ningún incremento de efectivos para la Administración pública<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> En el caso de las universidades pertenecientes al sistema universitario andaluz, la formalización de estos contratos requiere seguir el protocolo de actuación aprobado por el Consejo Andaluz de Universidades para la contratación temporal de profesorado universitario en las universidades públicas andaluzas, el cual limita la contratación temporal de profesorado a aquellas situaciones en las que concurren «necesidades urgentes e inaplazables que justifiquen, con carácter extraordinario, la concreta contratación de personal temporal».

<sup>16</sup> *Vid.* STSJ de Andalucía (Sevilla), Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 30 de enero de 2014, rec. núm. 472/2013, por la que se estima el recurso contencioso-administrativo del Abogado del Estado, declarando nulas las convoca-

Finalmente no fue esta, como decimos, la argumentación que prosperó, imponiéndose por el contrario una interpretación formalista que fue la seguida por la mayor parte de las Salas Contencioso-Administrativas de los Tribunales Superiores de Justicia<sup>17</sup>, que las llevó a considerar que las convocatorias de estas plazas debían respetar los límites de la tasa de reposición correspondiente a cada universidad, la cual resulta claramente insuficiente para procurar la estabilización del personal docente e investigador, principalmente en el caso de los ayudantes doctores que ven extinguidos sus contratos cada año.

Tampoco es posible el paso desde estas categorías laborales hacia el Cuerpo de Funcionarios Docentes Universitarios, una vez obtenida la acreditación para ello, sin consumir tasa de reposición, todo ello a partir, como decimos, de lo dispuesto en el citado artículo 23.Uno.2 de la [Ley 17/2012, de 27 de diciembre](#), de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013.

En este panorama caracterizado, como vemos, por la existencia de fuertes restricciones a la gestión del personal docente e investigador a las que vienen sometidas las universidades, el artículo 21 de la [Ley 36/2014](#), de Presupuestos Generales del Estado para 2015, fijó la tasa de reposición en el caso de universidades como máximo en el 50%, siempre que se respetasen los límites de disponibilidad presupuestaria correspondientes a «gastos de personal» al que aparece dedicado el capítulo I de los respectivos presupuestos aprobados cada año por estas instituciones.

La vigente [Ley 48/2015](#), de Presupuestos Generales del Estado para 2016, ha fijado esta tasa de reposición en el 100% para el presente año, manteniendo, eso sí, las mismas salvaguardas para el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, establecidos para la correspondiente universidad y el respeto a los demás límites fijados en la [Ley Orgánica 2/2012](#).

Con el fin de contrarrestar las disfuncionalidades que estos límites vienen generando y procurar así vías alternativas a la simple interpretación formalista de la ley, han venido surgiendo en el panorama del sistema universitario español distintas propuestas, de origen legal en unos casos y convencional en otros, que aparecen como soluciones transicionales para lograr una más adecuada gestión del personal docente e investigador.

---

torias. En idéntico sentido, SSTSJ de Andalucía, Sala de lo Contencioso-Administrativa, de 6 de febrero de 2014, rec. núm. 561/2012; de 13 de febrero de 2014, rec. núm. 563/2012; de 31 de marzo de 2014, rec. núm. 497/2013; STSJ de Madrid de 8 de julio de 2014, rec. núm. 546/2013; STSJ de Galicia, de 11 de diciembre de 2013, rec. núm. 353/2012, y Sentencia 131/2014, de 20 de marzo, del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante.

<sup>17</sup> Frente a esta corriente mayoritaria destaca la STSJ de Navarra, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 18 de junio de 2014, rec. núm. 702/2012, favorable al reconocimiento del derecho de promoción del personal docente e investigador de la universidad pública. Dicha sentencia considera que estas plazas no deben computar en la tasa de reposición porque no se trata de incorporación de nuevo personal, sino del derecho de promoción del profesorado universitario, en una interpretación finalista de la norma.

### 3.2. PROPUESTAS –LEGALES Y CONVENCIONALES– PARA LA CONFLICTIVA GESTIÓN DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR DE CARÁCTER LABORAL

La difícil situación a que se han visto abocadas las universidades en nuestro país para la gestión de su personal docente e investigador de carácter laboral ha venido actuando como acicate para que, unas veces desde el ámbito de la negociación colectiva y otras desde el ámbito de las propias comunidades autónomas<sup>18</sup>, se hayan venido ideando fórmulas transicionales, en un intento casi desesperado por encontrar salida a las situaciones en que se encuentra este personal y que, al mismo tiempo, tratan de contrarrestar los efectos perniciosos que estas limitaciones conllevan para el propio sistema universitario español.

En este sentido, la situación de los ayudantes doctores que veían extinguidos sus contratos en el año 2013, sin posibilidad por parte de las universidades de convocar plazas para profesorado contratado doctor, fuera de los estrictos márgenes de la tasa de reposición, ha generado la adopción de diferentes soluciones de origen convencional, adoptadas en el seno de los distintos ámbitos territoriales existentes para la negociación de las condiciones laborales que rigen para este personal docente e investigador de las universidades españolas.

Así, en el caso de las universidades públicas andaluzas, en el seno de la Comisión Paritaria de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Aplicación (CIVEA), del [I Convenio Colectivo del PDI laboral de las universidades andaluzas](#) firmado en el año 2008<sup>19</sup>, se acordó llevar a cabo la adaptación de estos contratos a la figura de profesor contratado doctor en régimen de interinidad. Para poder acogerse a esta medida, el acuerdo exige como requisito que aquellos ayudantes doctores que vean extinguidos sus contratos, cuenten con la correspondiente acreditación a profesor contratado doctor. A estos contratados doctores en régimen de interinidad se les reconoce el mismo sistema de derechos y obligaciones previsto para los contratados doctores, exceptuando únicamente el carácter indefinido de su relación laboral<sup>20</sup>.

Con posterioridad, y en virtud de un nuevo [acuerdo adoptado en el seno de la CIVEA el 22 de mayo de 2015](#)<sup>21</sup>, se ha venido a interpretar que estos contratados doctores interinos, una vez que han obtenido la acreditación a titulares de universidad, se encuentran dentro del ámbito de

<sup>18</sup> Conviene en este sentido recordar la atribución que la propia [Ley Orgánica de Universidades 6/2001](#) realiza en este sentido a las comunidades autónomas para regular el régimen del profesorado laboral –art. 48.6–. Respecto a las dudas que, desde el punto de vista constitucional, plantea esta atribución, *vid.* MOLINA NAVARRETE, C.: «Improvvisación de la LOU, pervisión de la práctica ¿sabemos quién fija el régimen del PDI contratado?», *Revista de Derecho Social*, núm. 25, 2004, págs. 83-110.

<sup>19</sup> BOJA 9 de mayo de 2008.

<sup>20</sup> Acuerdo CIVEA de 19 de diciembre 2012 [http://www.uhu.es/gestion\\_personal\\_docente/normativa/acuerdo.pdf](http://www.uhu.es/gestion_personal_docente/normativa/acuerdo.pdf)

<sup>21</sup> *Vid.* <http://www.feandalucia.ccoo.es/plantillai.aspx?p=3&d=4032>

aplicación del artículo 19.3 b) del citado [convenio colectivo](#) al que quedan vinculadas las universidades andaluzas<sup>22</sup>, posibilitándose de esta forma la transformación de su anterior contrato en régimen de interinidad a la figura de contratado doctor de carácter indefinido.

En el caso de las universidades públicas pertenecientes a la Comunidad de Castilla y León, esta solución transicional para la situación del personal ayudante doctor se contiene en el [II Convenio Colectivo del PDI contratado en Régimen Laboral](#) al que quedan vinculadas las universidades de esta comunidad autónoma, de 18 de marzo de 2015<sup>23</sup>, en el que aparece definido minuciosamente todo un proceso de promoción interna al que podrá acogerse este personal, a medida que vaya obteniendo las correspondientes acreditaciones. En este sentido, se regula la posibilidad de que el personal ayudante doctor, una vez extinguido su contrato, pueda promocionar a la figura de origen convencional denominada «profesor contratado doctor básico», de carácter temporal, si bien se prevé que con carácter preferente, siempre que reúna los requisitos de acreditación pertinentes, pueda promocionar a la figura de titular de universidad (art. 41 CC).

Por su parte, el artículo 42 del citado [convenio](#) contempla la posibilidad de que este personal no cuente aún con la acreditación a titular de universidad, en cuyo caso la solución convencional propuesta, ante la situación de temporalidad a que queda sometido este profesorado contratado doctor básico, consiste en que estos puedan promocionar a la figura de «contratado doctor básico de carácter indefinido». A su vez, estos podrán promocionar a la figura de «contratado doctor de carácter permanente», una vez que cumplan los requisitos que establece el propio artículo 42.4 del [convenio colectivo](#).

En otros casos, la solución a estas situaciones ha tenido un origen autonómico. Es el caso de la Universidad Pública de Navarra, en el que por parte del Gobierno foral de esta región se ha llevado a cabo, mediante [Decreto Foral 2/2015, de 21 de enero](#)<sup>24</sup>, la modificación del régimen del personal docente e investigador contratado por esta universidad, «con el fin de adaptarlo a las condiciones reales que actualmente se aplican a las diferentes modalidades de contratación del personal docente e investigador». Esta modificación ha tenido, como decimos, la virtualidad de permitir que la Universidad Pública de Navarra pueda cubrir en régimen de interinidad las plazas de profesor contratado doctor, en tanto se produzca su cobertura definitiva por el procedimiento legalmente establecido (art. 6.5).

<sup>22</sup> El citado artículo 19, dedicado a la promoción y carrera académica, establece en su apartado 3 b): «Quienes obtengan la acreditación para profesor Titular de Universidad y soliciten la dotación de una plaza de esta categoría en aplicación del apartado 1 anterior, adaptarán su contrato a uno de profesor contratado doctor».

<sup>23</sup> BOCYL de 18 de mayo de 2015.

<sup>24</sup> Por el que se modifica el Decreto Foral 36/2009, de 20 de abril, por el que se regula el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra (BON de 2 de febrero 2015).

Como podemos comprobar, bien sea por vía convencional o bien haciendo uso de la facultad que la propia [Ley Orgánica 6/2001](#), de Universidades, concede a las comunidades autónomas para regular el régimen jurídico del profesorado contratado, lo cierto es que todas las universidades a lo largo de los años 2014 y 2015 han venido recurriendo a soluciones transicionales, para procurar la estabilización de su profesorado, una vez que estos ven extinguidos sus contratos, por expiración del plazo legalmente establecido para ello y siempre que persisten las necesidades docentes.

### 3.3. EL RECONOCIMIENTO DEL SISTEMA DE PROMOCIÓN INTERNA PARA EL CUERPO DE FUNCIONARIOS DOCENTES UNIVERSITARIOS

También en el ámbito de la gestión del personal docente e investigador, en este caso de carácter funcional, se ha producido recientemente una importante novedad. Se trata de la posibilidad contemplada por [Real Decreto-Ley 10/2015, de 11 de septiembre](#)<sup>25</sup>, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía, cuya disposición final segunda lleva a cabo una modificación sobre el artículo 62.2 de [Ley Orgánica 6/2001](#), de Universidades. Con base en esta modificación, se reconoce ahora la posibilidad a las universidades de convocar plazas de promoción interna para el acceso al Cuerpo de Catedráticos de Universidad, siempre que estén dotadas en el estado de gastos de su presupuesto. Para ello se fija un límite, y es que las plazas que sean convocadas por este procedimiento de promoción interna no podrán superar el número máximo de plazas que sean objeto de oferta de empleo público por el sistema de turno libre en ese mismo año, para el acceso al Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad.

Estos procesos de promoción interna quedan, por otra parte, limitados al concurso de titulares de universidad y de la Escala de Investigadores Científicos de los Organismos Públicos de Investigación que hayan prestado, como mínimo, dos años de servicios efectivos bajo dicha condición. Tanto unos como otros deben contar para poder participar en estos concursos, con la acreditación positiva para el Cuerpo de Catedráticos de Universidad.

Esta facultad que ahora se posibilita a las universidades supone el reconocimiento de una tradicional reivindicación esgrimida por el sistema universitario español, en el sentido de reclamar el reconocimiento del derecho a la promoción interna para este personal docente e investigador, al igual que existe para el personal perteneciente al resto de Administraciones públicas<sup>26</sup>.

Al mismo tiempo ha venido a representar para estas un ligero alivio, en el sentido de permitirles, al menos en parte, atenuar las estrictas limitaciones que pesan sobre ellas a la hora de

<sup>25</sup> BOE de 12 de septiembre de 2015.

<sup>26</sup> Vid. artículo 18 del [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE de 31 de octubre de 2015).



tratar de lograr una ágil y adecuada gestión de las necesidades de personal docente e investigador. De esta forma, y con respeto a las limitaciones expuestas, las universidades podrán convocar concursos de plazas de catedrático de universidad cuyo acceso queda restringido a titulares de universidad e investigadores y científicos acreditados. Las plazas que sean convocadas por este sistema de promoción interna no computarán dentro de la tasa de reposición de cada universidad, tal y como especifica el artículo 21.Uno.3 de la [Ley 36/2014, de 26 de diciembre](#), de Presupuestos Generales para el año 2015.

Esta posibilidad que ahora se otorga legalmente a las universidades ha venido al mismo tiempo a representar siquiera una débil válvula de escape para facilitar la gestión del amplio colectivo de personal docente e investigador que se encuentra acreditado en nuestro país a cuerpos de funcionarios universitarios<sup>27</sup>, ya sea en la modalidad de titulares o catedráticos, en cuanto que permitirá ahora a las universidades que cumplan las estrictas limitaciones presupuestarias que siguen pesando sobre ellas la posibilidad de seguir dos vías paralelas para el acceso a estos cuerpos docentes, de turno libre por una parte y de promoción interna por otra, quedando reservada legalmente esta última para el acceso a plazas de catedrático de universidad.

Pese a las dudas interpretativas que ha generado esta norma aprobada en nuestro país por el procedimiento de urgencia<sup>28</sup>, lo cierto es que las universidades españolas se han apresurado a convocar, en el último trimestre del año 2015, plazas de catedrático de universidad por el procedimiento de promoción interna que posibilita la misma<sup>29</sup>.

Ante la falta de previsiones legales, estas dudas interpretativas han debido ser resueltas en el seno de cada una de las universidades convocantes, mediante decisiones adoptadas *ad hoc* por sus respectivos órganos de gobierno. Así, entre otras, podemos mencionar la duda generada en torno a determinar si el sistema de acceso por la modalidad de turno libre debía quedar circunscrito a las plazas de titular de universidad, reservando como única posibilidad para el acceso a catedráticos de universidad la modalidad específica de promoción interna, o si, por el contrario, la cobertura de estas cátedras debía también posibilitarse por la modalidad tradicional de acceso por turno libre. Ante esta situación y ante la falta de previsiones legales en que, como decimos, incurre en este aspecto el [Real Decreto-Ley 10/2015](#), las universidades han optado ampliamente

<sup>27</sup> Interesante resulta la visión de nuestro Tribunal Constitucional respecto a la inseguridad jurídica que caracteriza la situación de este personal acreditado en nuestro país, recogida en su [Sentencia 176/2015, de 22 de julio](#) (BOE de 21 de agosto de 2015), que bien podría ser considerada de «limbo jurídico».

<sup>28</sup> Convalidado por Acuerdo del Congreso de los Diputados, [Resolución de 1 de octubre 2015](#) (BOE de 9 de octubre de 2015).

<sup>29</sup> *Vid.*, entre otras, la [Resolución de 30 de octubre de 2015](#), de la Universitat de València (BOE de 20 de noviembre de 2015); la [Resolución de 9 de noviembre de 2015](#), de la Universidad Miguel Hernández (BOE de 20 de noviembre de 2015); la Resolución de 9 de diciembre de 2015, de la Universidad Carlos III ([BOE de 21 de diciembre de 2015](#)) y la [Resolución de 6 de noviembre de 2015](#), de la Universidad Complutense de Madrid (BOE de 30 de noviembre de 2015).



por la primera de estas opciones, con el fin de permitir un equilibrio tanto en el acceso como en la promoción dentro de los cuerpos docentes universitarios a las personas que se encuentran acreditadas para ello. En este sentido, de haberse optado por la segunda de estas posibilidades, ello supondría permitir el acceso a plazas de catedrático por una doble vía, tanto promoción interna como turno libre, mientras que se reducirían sensiblemente las posibilidades de ofertar plazas a titulares de universidad y, con ello, el propio acceso a este cuerpo docente universitario, por parte del personal acreditado para ello.

Otra cuestión a la que en este mismo ámbito han debido encontrar respuesta las universidades hace referencia al propio procedimiento a seguir para la resolución de las convocatorias de plazas que se realicen por el sistema de promoción interna, ante la falta de previsión específica que las distintas normativas universitarias contienen respecto a los procedimientos a seguir en estos casos, ya que, como hemos analizado, hasta la aparición del [Real Decreto-Ley 10/2015](#), no era este un recurso disponible para los cuerpos de funcionarios docentes universitarios. Ante esta situación, las universidades convocantes de estos procedimientos han optado por seguir para su resolución los mismos procedimientos establecidos para el sistema de turno libre, aunque previsiblemente en los próximos meses se acometerá en el seno de las distintas universidades procesos de regulación específica de los procedimientos para la resolución de concursos por el nuevo sistema de promoción interna.

Se trata tan solo, como decimos, de algunas expresiones de las múltiples dificultades interpretativas a las que se han enfrentado recientemente las universidades en el novedoso panorama dibujado para la gestión de su personal docente e investigador y ante las cuales podemos encontrar distintas soluciones aportadas en el seno del sistema universitario español.

## 4. LA RESERVA LEGAL DE EMPLEO INDEFINIDO A FAVOR DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA RAMÓN Y CAJAL

### 4.1. DISTINTAS MODALIDADES DE «AYUDAS» PREVISTAS EN EL PROGRAMA RAMÓN Y CAJAL

La presente convocatoria de ayudas Ramón y Cajal se contiene en capítulo II de la [Resolución de 2 de diciembre de 2015](#), de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al año 2015, de diversas actuaciones contempladas en el Subprograma Estatal de Formación y en el Subprograma Estatal de Incorporación, del Programa Estatal de Promoción del Talento y su Empleabilidad, en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> BOE de 7 de diciembre de 2015.

El objetivo de esta regulación viene especificado en el artículo 19 de la norma, según el cual es posible distinguir dos tipos distintos de ayudas que responden a una misma finalidad consistente en promover la incorporación de personal investigador nacional y extranjero con una trayectoria destacada en centros de I+D. Para ello, como decimos, se disponen dos tipos de ayudas distintas:

- a) Por una parte, la concesión de ayudas de una duración de cinco años para proceder a la contratación laboral de este personal, con posibilidad de obtener una financiación adicional para la ejecución de la actividad de investigación que se realice.
- b) Por otra, la concesión de ayudas dirigidas a la creación de puestos de trabajo de carácter permanente para facilitar la posterior incorporación en los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación de los beneficiarios de este programa.

Conviene aclarar, antes de adentrarnos en el análisis de cada una de estas modalidades, que, si bien reciben a lo largo de toda la norma la denominación de «ayudas», las mismas presentan naturaleza jurídica de subvención, siendo de aplicación la regulación comunitaria recaída en esta materia y con carácter supletorio la [Ley 38/2003, de 17 de noviembre](#), General de Subvenciones y el [Real Decreto 887/2006, de 21 de julio](#), por el que se aprueba su Reglamento.

La cuantía máxima prevista para el presente ejercicio 2016 destinado a financiar estas ayudas Ramón y Cajal será de 9.401.000 euros. La norma compromete las aplicaciones presupuestarias de los próximos años, concretamente hasta el 2022, con el fin de dotar de financiación a este programa, con un presupuesto total de 54.005.000 euros (art. 8.2).

En concreto en la vigente convocatoria, al igual que sucediera en la pasada edición, se han ofertado un total de 175 ayudas, de las que 3 de ellas se han reservado a personas con una discapacidad igual o superior al 50%. En caso de que no se cubran finalmente por personal investigador con este grado de discapacidad, pasarán a cubrirse por el turno general.

Tanto las universidades públicas, sus departamentos e institutos universitarios, como las universidades privadas con capacidad y actividad demostrada en I+D+i, de acuerdo con lo previsto en la [Ley Orgánica 6/2001](#), de Universidades, podrán ser entidades beneficiarias de estas ayudas [art. 21.2 b)].

## A) Ayudas para la contratación laboral de personal investigador

Las ayudas encaminadas a facilitar la contratación de personal investigador, en el marco del programa Ramón y Cajal, se especifican en el artículo 20 de la convocatoria y cuentan con una duración máxima de 5 años, comenzando a contar el plazo de su duración desde la fecha de incorporación del investigador a su puesto de trabajo en el centro de I+D contratante.

La ayuda anual para cada uno de los contratos que se realicen a favor de los beneficiarios de este programa será de 33.720 euros, debiendo ser necesariamente destinada a cofinanciar el salario y la cuota empresarial de la Seguridad Social de los investigadores contratados durante cada una de las anualidades, consideradas independientemente. En este sentido, la propia convocatoria fija un salario mínimo a percibir por este personal, debiendo quedar este especificado en cada uno de los contratos que se formalicen y que debe respetar el límite mínimo de 31.600 euros brutos anuales.

Corresponderá al centro de I+D asumir el coste de contratación de este personal que exceda de la ayuda concedida, así como cualquier incremento retributivo que durante los años posteriores se efectúe sobre el salario o la cuota empresarial de la Seguridad Social relativa a este personal, así como cualquier otra incidencia que pudiera producirse, las cuales serán, en todo caso, a cargo del centro contratante.

Además de estas ayudas a la contratación, el programa se complementa con incentivos al desarrollo de la labor investigadora de este personal, mediante la concesión de una ayuda adicional de 40.000 euros por cada investigador contratado, destinada a cubrir los gastos directamente relacionados con la ejecución de las actividades de investigación desarrolladas por el investigador contratado, una vez que este haya quedado incorporado a su puesto de trabajo en el centro de I+D.

Para ello se exige que esta ayuda se ejecute durante las primeras cuatro anualidades del contrato formalizado con el personal investigador, iniciándose su cómputo desde el día de la efectiva incorporación del investigador al centro de I+D, y especificando la propia resolución los gastos que a estos efectos se consideran subvencionables, entre los que se encuentran los gastos destinados a facilitar la contratación de personal de apoyo para el desarrollo de las actividades investigadoras, entendiéndose por tales: doctores, titulados superiores y personal técnico, siempre que este personal no se trate de personal fijo vinculado estatutaria o contractualmente al organismo beneficiario de estos incentivos.

En cuanto a la fórmula jurídica apropiada para formalizar la contratación de dicho personal, la norma permite que pueda realizarse bajo cualquier modalidad de contratación, siempre que se trate de contrato a tiempo completo, con una duración mínima de 5 años y resulte acorde con la normativa vigente y con las normas a las que esté sometido el centro de I+D, incorporando la salvaguarda para el centro, relativa a que ello no supondrá compromiso alguno en cuanto a su posterior incorporación a dicho organismo.

El artículo 33 de la norma prevé que el centro I+D dispondrá de 20 días hábiles a contar desde el día siguiente al de publicación de la resolución de concesión de estas ayudas para formalizar el contrato con los investigadores. Estos contarán con un plazo máximo de 6 meses para incorporarse a dicho centro, debiendo quedar especificada en el contrato la fecha exacta de incorporación.

## B) Ayudas destinadas a la creación de puestos de trabajo de carácter permanente

Esta ayuda consiste en una dotación de 100.000 euros por cada plaza que se cree y podrán beneficiarse de la misma a aquellos centros de I+D que, habiendo sido beneficiarios de una ayuda para la contratación de doctores dentro del programa Ramón y Cajal, hayan creado los correspondientes puestos de trabajo de carácter permanente, en el ámbito de conocimiento de cada una de las plazas cubiertas mediante la citada contratación, siempre que entre los requisitos de cobertura de la misma figure el cumplimiento de los requisitos de calidad de la producción y actividad científico-tecnológica que impliquen una trayectoria investigadora destacada, los cuales se entienden acreditados con la obtención por parte de este personal investigador de la acreditación I3, regulada por la [Resolución de 20 de julio de 2005](#), de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación<sup>31</sup>, por la que se establecen los criterios de evaluación en el Programa de Incentivación de la Incorporación e Intensificación de la Actividad Investigadora<sup>32</sup>.

Para la obtención de esta concreta ayuda se exige que la contratación laboral de carácter estable a favor de este personal se haya realizado con posterioridad a la evaluación del informe de seguimiento correspondiente a las cuatro primeras anualidades de ayuda a la contratación percibidas dentro del programa Ramón y Cajal. En caso de que la contratación se produzca una vez finalizada la vigencia de esta ayuda para la contratación, los organismos de investigación cuentan con un plazo máximo de nueve meses para proceder a realizar la contratación de este personal con carácter estable, cuyo computo comenzará a partir del día siguiente al de finalización de la ayuda percibida por su contratación.

En estos últimos casos, si la contratación con carácter estable de este personal beneficiario del programa Ramón y Cajal se hace efectiva una vez finalizadas las cinco anualidades de ayudas que este programa lleva aparejadas, correrán a cargo del centro I+D contratante los gastos derivados de esa contratación, así como los derivados de la correspondiente cotización a la Seguridad Social.

Estas ayudas son objeto de regulación específica a través de Resolución anual de la Secretaría de Estado, de Investigación, Desarrollo e Innovación, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas para incentivar la incorporación estable de doctores dentro del Subprograma Estatal de Incorporación del Programa Estatal de Promoción del Talento y su Empleabilidad, en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2013-2016<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> BOE de 26 de agosto de 2005.

<sup>32</sup> El anexo II de esta [resolución](#) establece, en cuanto a los méritos a valorar para la obtención de esta acreditación, un nivel similar de calidad en la producción desarrollada por este personal al exigido para obtener un tramo de investigación en el proceso de evaluación que habitualmente realiza la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora (CNEAI), corregido por el número de años, que en el presente caso es de cuatro.

<sup>33</sup> La convocatoria correspondiente al año 2015 se encuentra regulada en [Resolución de 24 de junio](#) (BOE de 3 de julio).

Para poder resultar beneficiarios de esta ayuda en el caso de universidades, las sucesivas convocatorias permiten que la vinculación con carácter permanente de los beneficiarios del programa Ramón y Cajal se haya materializado tanto en régimen funcional, a través de las figuras de profesorado de los cuerpos docentes universitarios –titular o catedrático de universidad–, como mediante vinculación laboral de carácter permanente, a través en este caso de la figura de profesor contratado doctor u otras figuras contractuales que permitan la contratación permanente, de acuerdo con la [Ley Orgánica 6/2001](#), de Universidades (art. 4.2 [Resolución de 24 de junio de 2015](#)).

Entre los requisitos que debe reunir el personal investigador que haya quedado incorporado al centro I+D o universidad con carácter permanente, para poder obtener esta ayuda, se exige (art. 5):

- a) Que haya sido beneficiario del programa Ramón y Cajal.
- b) Que la cobertura del puesto de trabajo ocupado por estos investigadores con carácter permanente se haya realizado en el año natural anterior.
- c) Que estos investigadores cuenten con la acreditación I3.
- d) No haber ocupado previamente otro puesto de trabajo de carácter permanente por el cual se haya obtenido financiación al amparo del Programa I3.
- e) Realizar, en la institución a la que pertenezca, únicamente actividades no económicas, entre las que se incluyen, de modo general, la educación pública para lograr recursos humanos más cualificados, la realización de I+D independiente para la mejora de los conocimientos, la amplia difusión de resultados de las investigaciones y las actividades de transferencia de conocimientos.

Recae sobre el investigador que ha quedado incorporado al centro I+D o universidad con carácter permanente la obligación de llevar a cabo la tramitación telemática de la solicitud de esta ayuda, así como su validación, lo cual supone que, en última instancia, la percepción de este incentivo se hace depender de la voluntad concurrente del investigador, no pudiendo ser sustituida por actuación alguna de la entidad solicitante, la cual solo interviene en este proceso *a posteriori*, una vez realizado el trámite previo por parte del investigador que aparece descrito en el artículo 9.3 de la resolución.

Las solicitudes serán objeto de informe de evaluación científico-técnica por parte de la ANEP, y se someterán posteriormente a la evaluación de una comisión en la que habrá de respetarse la paridad entre hombres y mujeres en su composición. Los criterios de evaluación aparecen determinados en el artículo 12 de la norma. Solo serán propuestas para financiación aquellas solicitudes que hayan obtenido una valoración igual o superior a 90 puntos, según los criterios fijados en el citado artículo 12. En la práctica, ello implica que la obtención de esta ayuda por la incorporación con carácter permanente de beneficiarios del programa Ramón y Cajal a universidades o centros I+D no es automática, sino que se hace depender de la valoración obtenida a partir del currículum del investigador.

Tampoco resulta determinante el montante inicialmente previsto de 100.000 euros en esta ayuda, teniendo esta la naturaleza de cuantía máxima a percibir. En este sentido, esta cantidad puede verse en la práctica sensiblemente reducida, dependiendo del número de solicitudes que en cada convocatoria hayan sido propuestas para financiación, por haber superado los 90 puntos requeridos para ello, así como del montante económico global que cada ejercicio sea destinado a la financiación de este incentivo, puesto que tal y como advierte el artículo 13.3 b), si la cuantía resultante de multiplicar el número total de solicitudes propuestas para financiación por 100.000 euros excede del importe global máximo destinado a estas ayudas, la cuantía final de la misma será el resultado de dividir el importe global máximo destinado entre el número de solicitudes propuestas para financiación.

El montante final de la ayuda se hará efectivo en tres anualidades y queda sometido a disponibilidad presupuestaria (art. 16.3).

#### 4.2. MATERIALIZACIÓN DE LA RESERVA LEGAL DE EMPLEO A FAVOR DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA RAMÓN Y CAJAL

La disposición adicional décimosexta de la [Ley 14/2011](#), para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, señala que los efectos de la evaluación que se contempla en el artículo 22 serán de aplicación al personal investigador del programa o subprograma Ramón y Cajal y el Miguel Servet en determinados supuestos<sup>34</sup>, debiendo el ministerio responsable tener en cuenta los contratos de carácter temporal celebrados como personal investigador del programa o subprograma Ramón y Cajal para jóvenes investigadores a la hora de configurar su petición de plazas de personal investigador laboral fijo para la oferta de empleo público.

Con esta previsión, la citada [Ley 14/2011](#) persigue como objetivo facilitar la estabilización del personal investigador participante en estos concretos programas y con ello aliviar en parte la prolongada temporalidad que viene afectando en nuestro país a la contratación de personal investigador, ya que a partir del segundo año, si logran una evaluación positiva, estarán en disposición de acceder a un contrato de personal investigador laboral de carácter indefinido.

<sup>34</sup> Cuando este personal haya superado la doble evaluación referida al informe de la cuarta anualidad del contrato establecido en el programa Ramón y Cajal y de la tercera y última anualidad del programa Miguel Servet, y al cumplimiento de la posesión de una trayectoria investigadora destacada a los efectos del Programa de Incentivación de la Incorporación e Intensificación de la Actividad Investigadora en el marco del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica. Igualmente, cuando el personal investigador de los programas o subprogramas Ramón y Cajal y Miguel Servet supere una evaluación similar a la prevista en el artículo 22.2. En dicha evaluación, el informe externo será el previsto para la cuarta anualidad o última anualidad del contrato establecido en dichos programas o subprogramas.

Inspirado en este mismo propósito, de dotar de mayores oportunidades de estabilidad en el empleo al personal investigador, en este caso concreto a los beneficiarios del programa Ramón y Cajal, el artículo 21 de la [Ley 36/2014](#), de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015<sup>35</sup>, dedicado a la oferta de empleo público u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal, estableció en su apartado 2.º, letra J), la obligación para las universidades de destinar como mínimo un 15 % del total de plazas que ofertasen ese año, dentro del límite de la tasa de reposición, para la contratación como personal laboral fijo, de personal investigador doctor que hubiera finalizado el programa Ramón y Cajal y hubiese obtenido el certificado I3.

Por su parte, la [Ley 48/2015, de 29 de octubre](#), de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016<sup>36</sup>, vuelve a mantener en su artículo 20.2 J) esta reserva del 15 % a favor de este mismo personal investigador, por lo que todo hace pensar que estamos ante un incentivo para favorecer el empleo indefinido de los investigadores Ramón y Cajal que está llamado a consolidarse en el panorama de la gestión del personal docente e investigador de nuestras universidades. Asimismo, es necesario tener en cuenta que dentro del límite máximo de plazas que, como hemos analizado, se podrán ofertar por el sistema de promoción interna, a partir de la entrada en vigor del [Real Decreto-Ley 10/2015](#) no computará esta reserva del 15 % que legalmente ha de quedar reservada para beneficiarios del programa Ramón y Cajal.

Respecto a la materialización que ha encontrado en la práctica esta reserva legal de empleo indefinido establecida en favor de investigadores procedentes del programa Ramón y Cajal, es necesario recordar que la misma hace su aparición en un contexto temporal caracterizado por la existencia de fuertes restricciones a la incorporación de nuevo personal a las que se encuentran sometidas las universidades españolas y demás centros de investigación, concretamente desde la entrada en vigor de la [Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril](#), de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. En este sentido, son muchas las dudas que ha venido planteando esta novedosa reserva de ley en materia de empleo público a la hora de materializarse en la práctica por parte de las universidades, puesto que las leyes generales de presupuestos que la contienen se han limitado a recogerla, sin especificar la forma concreta de llevarla a cabo. Esta falta de previsión legal, unida a la novedad que supone su propia puesta en funcionamiento, ha motivado incluso que no sean pocas las universidades que han tenido que publicar resoluciones de rectificación de errores de sus anteriores ofertas de empleo público, en las que no habían respetado esta reserva legal de empleo a favor de investigadores del programa Ramón y Cajal<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> BOE de 30 de diciembre de 2014.

<sup>36</sup> BOE de 30 de octubre de 2015.

<sup>37</sup> Así ha ocurrido, entre otros, en los casos de las Universidades de Huelva ([Resolución de 5 de octubre de 2015](#) –BOJA de 9 de octubre de 2015–), de Santiago de Compostela ([Resolución de 17 de julio 2015](#) –DOG de 24 de julio–), de A Coruña ([Resolución de 26 de mayo de 2015](#) –DOG de 2 de junio de 2015–), o de las Islas Baleares ([Resolución de 17 de junio de 2015](#) –BOIB de 20 de junio de 2015–).



Ante esta situación, las distintas universidades han venido decantándose por una de las dos vías posibles consistentes bien en ofertar estas plazas de manera independiente y separadas del resto de su oferta pública de empleo, o bien por hacerlo de manera generalizada junto al resto de plazas que integran esta oferta. Entre las universidades que han optado por la primera modalidad, entendemos que movidas por el propósito de establecer las mayores garantías posibles en el cumplimiento de esta obligación legal, evitando así, en la medida de lo posible, futuras posibles impugnaciones de su oferta pública de empleo, encontramos entre otras las universidades de Jaén<sup>38</sup>, de Córdoba<sup>39</sup>, a Distancia (UNED)<sup>40</sup>, de Burgos<sup>41</sup>, de Extremadura<sup>42</sup>, de Sevilla<sup>43</sup>, de León<sup>44</sup>, etc. Por el contrario, entre aquellas universidades que han optado por realizar conjuntamente su oferta de empleo público, especificando en la misma la reserva del 15% a favor de beneficiarios del programa Ramón y Cajal, se encuentran las universidades de Huelva<sup>45</sup>, de La Laguna<sup>46</sup> y de Cantabria<sup>47</sup>, entre otras.

En relación con esta reserva conviene también tener presente que la misma resulta de aplicación con independencia de que la universidad en cuestión cuente o no entre su personal con beneficiarios de este programa Ramón y Cajal y que estos estén en condiciones de concursar a estas plazas por haber obtenido el certificado I3, quedando aquellas obligadas en cualquier caso a cumplir esta reserva de plazas a favor de beneficiarios de este programa.

De esta forma, se propicia así un espacio pretendidamente privilegiado para el acceso al empleo público de carácter estable, concretamente a través de la modalidad de profesor contratado doctor, que queda reservada a beneficiarios del programa Ramón y Cajal. Con independencia de esta reserva, los mismos podrán también acceder al resto de plazas de cuerpos docentes universitarios que se oferten por parte de las distintas universidades, una vez que cuenten con la necesaria acreditación para ello, en idénticas condiciones que el resto de personal docente e investigador acreditado.

<sup>38</sup> [Resolución de 30 de noviembre de 2015](#) (BOJA de 14 de diciembre de 2015).

<sup>39</sup> [Resolución de 4 de noviembre de 2015](#) (BOJA de 12 de noviembre de 2015).

<sup>40</sup> [Resolución de 30 de noviembre de 2015](#) ([BOE 16 de diciembre de 2015](#)).

<sup>41</sup> [Resolución de 12 de noviembre de 2015](#) (BOCYL de 16 de noviembre de 2015).

<sup>42</sup> [Resolución de 23 de octubre de 2015](#) (DOE de 9 de noviembre de 2015).

<sup>43</sup> [Resolución de 8 de septiembre de 2015](#) (BOE de 18 de septiembre de 2015).

<sup>44</sup> [Resolución de 17 de noviembre de 2015](#) (BOCYL de 26 de noviembre de 2015).

<sup>45</sup> [Resolución de 5 de octubre 2015](#) (BOJA de 9 de octubre de 2015). En concreto se trata esta de una rectificación de errores motivada precisamente por haber omitido en resolución anterior la citada reserva.

<sup>46</sup> [Resolución de 4 de febrero de 2015](#) (DOC de 16 de febrero de 2015).

<sup>47</sup> [Resolución de 4 de mayo de 2015](#) (BOC de 12 de mayo de 2015).



Otra cuestión a la que han debido encontrar respuesta las universidades, a la hora de cumplir esta reserva legal, consiste en determinar el orden de prelación que han de respetar para la oferta de aquellas plazas sobre las que finalmente decidan llevar a cabo esta reserva. La cuestión surge por la necesidad evidente de respetar criterios objetivos en la determinación de esta oferta pública de empleo y así, ante la posibilidad de que puedan existir, en distintas áreas de conocimiento, personas beneficiarias del programa Ramón y Cajal en condiciones de optar a concursar por estas plazas, deviene de una importancia fundamental la determinación de las concretas áreas de conocimiento sobre las cuales se materializará en cada ejercicio esta reserva del 15 %.

Ante esta situación, las universidades han venido optando por distintos criterios objetivos para establecer internamente este concreto orden de prelación. Así, en unos casos, este ha consistido en la fecha de obtención por el investigador del certificado I3 que lo habilita para concursar a estas plazas; en otros casos, el criterio objetivo elegido ha sido el de la fecha de obtención de la acreditación a contratado doctor, a través de la cual se materializa esta obligación de reserva.

Tal y como hemos analizado anteriormente, la incorporación a las universidades con carácter permanente de personal beneficiario del programa Ramón y Cajal, ya sea a través de esta fórmula de reserva legal, como de cualquier otra fórmula laboral de carácter estable o incluso a través del estatuto jurídico funcionarial, permitirá a las universidades participar en la convocatoria anual de ayudas por la creación de puestos de trabajo de carácter permanente, con la que trata de incentivarse en nuestro país la estabilización de este personal investigador.

Pese a la entrada en escena de fórmulas de reserva de empleo a favor de investigadores, nuestro sistema de Ciencia, tanto en el caso de las universidades como en el de organismos específicos de investigación, sigue lamentablemente adoleciendo de una falta de oportunidades laborales a la que se ven abocadas las personas que inician una carrera investigadora, lo que ha provocado que, en ocasiones, la entrada en vigor de estas fórmulas jurídicas, destinadas a potenciar la contratación estable de personal investigador participante en determinados programas de investigación haya sido considerada como una vía privilegiada para el acceso a estas escasas oportunidades de empleo estable con que cuenta el personal docente e investigador que viene prestando sus servicios en las universidades, provocando con ello el efecto indeseado de enfrentar a aquellos que han desarrollado una actividad docente e investigadora en la universidad y que legítimamente tienen aspiraciones de encontrar la estabilidad de su relación laboral, con aquellos beneficiarios del programa Ramón y Cajal que principalmente han dedicado sus esfuerzos al desarrollo de su labor investigadora, de la que se ha podido beneficiar todo el sistema de Ciencia de nuestro país.

## 5. A MODO DE CONCLUSIÓN

La carrera investigadora no siempre ha gozado en nuestro país del necesario reconocimiento y dignificación legal, descansando tradicionalmente, en las primeras etapas de su desarrollo, sobre un estatuto jurídico precario que huía de su profesionalización, para terminar reduciéndolo a la figura de becarios de investigación.

La [Ley 14/2011](#), de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación tuvo la virtualidad de superar esta anterior etapa y decantarse por la laboralización de este personal, incluso en aquellos años del desarrollo de su carrera investigadora en que necesariamente han de estar orientados a su formación y a la obtención del imprescindible título de doctor. De esta forma, con esta nueva regulación hacen su aparición en el ya de por sí denso panorama de relaciones laborales existentes en nuestro país, fórmulas jurídicas específicamente previstas para la contratación con carácter laboral de este personal investigador, que conviven con el genérico contrato por obra o servicio determinado, al que también podrán optar las universidades y organismos de investigación contratantes.

Por lo que respecta al caso concreto de las universidades, estas se encuentran desde hace varios años sometidas en nuestro país a fuertes restricciones a la hora de gestionar a su personal docente e investigador. Con el fin de contrarrestar sus efectos, han venido surgiendo distintas propuestas orientadas a ofrecer alternativas para la gestión de este personal, que tratan así de superar las que ofrece la simple aplicación formalista de la ley.

No obstante, en el último año y más significativamente en el último trimestre del año 2015, se han venido sucediendo distintos cambios normativos que han provocado el efecto beneficioso de permitir un ligero alivio al sistema universitario español a la hora de proceder a la gestión de este personal, tanto de carácter laboral como de carácter funcionarial. En concreto, nos referimos al reconocimiento del derecho a la promoción interna del que pueden gozar ahora los integrantes del Cuerpo de Funcionarios Docentes Universitarios, la ampliación de la tasa de reposición hasta el 100% y la reserva legal de empleo de carácter indefinido del 15%, establecida a favor de investigadores participantes en el programa Ramón y Cajal, que deberán respetar las universidades en la oferta de empleo público que aprueben cada año.

La entrada en vigor de estos nuevos instrumentos normativos con los que cuentan ahora las universidades para la gestión de su personal docente e investigador ha planteado no pocas dudas interpretativas ante la falta de previsiones legales que ha caracterizado su puesta en práctica. De esta forma, el recurso a estos instrumentos por parte de cada universidad ha ido necesariamente precedido por procesos de discusión, debate y reflexión desarrollados tanto a nivel interno, como también con carácter general, en el seno del sistema universitario español, ante las múltiples interpretaciones que resultan posibles a la hora de materializarlos en la práctica y que han arrojado como resultado la existencia de distintas opciones por las que se han decantado las universidades en cada caso.