

GOBIERNO DE PUERTO RICO

19^{na} Asamblea
Legislativa

4^{ta} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1080

8 de noviembre de 2022

Presentado por la señora *Santiago Negrón* y el señor *Bernabe Riefkohl*

Referido a la Comisión de Educación, Turismo y Cultura

LEY

Para crear la “Carta de Derechos del Personal Docente sin Plaza en Instituciones Públicas de Educación Superior de Puerto Rico”; y para establecer otras disposiciones complementarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 13 de noviembre de 2006 se radicó la Resolución de la Cámara Núm. 5939, cuyo propósito era ordenarle a la Comisión de Educación y Cultura y a la Comisión del Trabajo y Relaciones Laborales de la Cámara de Representantes de la Decimoquinta Asamblea Legislativa de Puerto Rico, que realizaran una investigación conjunta mediante la cual examinaran las condiciones del profesorado que trabajaba por contrato en las instituciones de educación superior del estado y que evaluaran mecanismos para garantizar la igualdad de derechos entre ese personal docente y el resto de los claustrales universitarios. La R. de la C. 5939 se aprobó al día siguiente, 14 de noviembre de 2006, a raíz de lo cual las comisiones referidas asumieron la encomienda de investigar ese asunto de alto interés público. Luego de la celebración de varias vistas públicas y de recabar memoriales explicativos promulgados por la Asociación Puertorriqueña de Profesores Universitarios (APPU), la Confederación de Asociaciones de Profesores Universitarios (CONAPU), la Profa. Teresa López, el Senado Académico

del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico (UPR) y su Comité de Asuntos Claustrales, la Oficina de la Rectora del Recinto de Río Piedras de la UPR, la Presidencia y Junta de Síndicos de la UPR y el Dr. Jorge L. Colón, las comisiones camerales rindieron un informe conjunto el 23 de junio de 2008 con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones. Entre otros hallazgos, el informe final de 2008 reseña que la educación superior apunta hacia una reducción en la contratación regular de docentes a tiempo completo y su sustitución o reemplazo por docentes a tiempo parcial o en nombramientos no conducentes a permanencia y sin beneficios marginales. A esos efectos destacaron los fundamentos subsiguientes:

El Comité de Asuntos Claustrales para Evaluar la Proliferación de Contratos de Servicios entre los Docentes del Recinto de Río Piedras de la UPR tuvo la oportunidad de analizar dicha problemática y presentó en el año 2002 un Informe. Dicho Informe motivó que el Senado Académico del Recinto susodicho aprobara una Resolución, en la que reconoce los siguientes hallazgos del estudio realizado por el Comité de Asuntos Claustrales:

1. No sólo ha aumentado el número de plazas docentes congeladas, sino también, la cantidad de contratos de servicios, tanto a jornada parcial como completa, alcanzando un 32% de la fuerza laboral docente; es decir, uno de cada tres profesores.
2. Dicho grupo incluye profesores con un mínimo de seis meses de contrato hasta un máximo de 30 años, cuyo promedio es de 4.5 años.
3. De éstos, un 63% manifestó interés en un nombramiento regular, de los cuales un 52% se les ha informado de la no disponibilidad de plazas; a un 43% se les ha descalificado por no ostentar grado doctoral; a un 6% aunque se les ha considerado, no se le ha seleccionado para nombramiento regular cuando ha habido plaza disponible; y a la gran mayoría se les ha orientado sobre un alegado requisito inflexible de un mínimo de cinco (5) años en contrato de servicios previo a la extensión del probatorio.
4. El 37% restante que no interesa nombramiento regular, o trabaja a tiempo completo fuera de la Institución o están jubilados, siendo esta última una práctica sumamente costosa, toda vez que requiere que la compensación

es de acuerdo a la escala actual y se ubica en el rango y años de servicios al momento de la jubilación; y la paga es mensual.

Así las cosas, reseña el informe legislativo que, desde principios de este siglo, varias unidades del sistema de la UPR han sometido a la Administración Central varias recomendaciones y reclamos concretos. Específicamente, el Senado Académico del Recinto de Río Piedras determinó en su Resolución:

1. Denunciar como atropello la práctica de eliminar o congelar las plazas vacantes que surgen por motivo de retiro, jubilación o cese de sus recursos humanos.
2. Exigir que se mantengan abiertas y disponibles las plazas que van surgiendo a base de las necesidades de servicios y la demanda por cursos y secciones de cada departamento y facultad; que éstas se divulguen mediante convocatorias abiertas y públicas; y así se mantengan accesible hasta que se reclute al personal que las propias unidades estimen idóneas.
3. Exigir que, al aprobarse y ponerse en vigor programas nuevos que requieran contratación de personal docente, las convocatorias que se generen sean, en la medida posible, y conforme a las necesidades fijadas por el nivel correspondiente, para plazas regulares; y que no debe hacerse convocatoria alguna para contrato de servicios si hay plaza disponible.
4. Recabar del Decanato de Asuntos Académicos la evaluación en sus méritos, caso a caso, y con prontitud, de las peticiones de otorgamiento de plaza, según sometidas por los departamentos, avaladas por sus comités de personal y por la facultad, para nombramientos en áreas de difícil reclutamiento que no ostentan grado doctoral, que en caso de que tal recomendación sea contraria a los niveles promoventes, someta por escrito y divulgue a las partes concernidas su justificación.

A pesar de los reclamos de la APPU y de amplios sectores docentes que componen la comunidad universitaria, la reacción de la UPR fue contraria a lo esperado. En el año 2006, la UPR enmendó el Reglamento General de la Universidad de Puerto Rico para modificar las condiciones necesarias para desempeñar un cargo docente. Las enmiendas esencialmente disponen que, a partir del año fiscal 2006-2007, como norma general, es requisito haber obtenido el grado de doctor o un título terminal equivalente en áreas que la capaciten especialmente para las materias que enseña

investiga o tiene a su cargo, como condición para desempeñarse en un cargo de profesora o investigadora u ostentar un rango en dichas categorías.

La inacción de la UPR en atender los reclamos de igualdad y mejoras en las condiciones laborales del personal docente fue precisamente el agente catalizador que motivó la presentación de la R. de la C. 5939. De hecho, la APPU explicó en su comparecencia ante las comisiones de la Cámara que la gerencia administrativa de la UPR continuaba degradando las condiciones de trabajo de los profesores y profesoras. Destacaron que, durante los seis (6) años previos al inicio de la investigación, la proporción de personal docente sin plaza había aumentado dramáticamente. Para el año académico 1999-2000 existía un 29% del profesorado sin plaza y en el año académico 2006-2007 se superó más de una tercera parte del profesorado sin plaza, alcanzando un alarmante 37%. En el renglón de profesoras a tiempo parcial el porcentaje aumenta de 17% (1999-2000) a 25% (2006-2007). Además, un 12% de las profesoras trabajaban a tarea completa sin plaza, algunas de las cuales superan los 10 años en esa situación de injusticia laboral.

Los datos provistos por la Oficina de Planificación Académica de la UPR también revelaron el aumento en la contratación de docentes en el Recinto de Río Piedras, según análisis realizado por la APPU: Estas profesoras viven con la incertidumbre de quedar desempleadas en cualquier momento, debido a que sus contratos son semestrales, por periodos de diez (10) meses o anuales. La inmensa mayoría de ellas no cobra durante el verano, y otras, ni siquiera durante la Navidad. Las docentes sin plaza que trabajaban a tiempo completo cobraban hasta un 25% menos por la misma tarea que las que tienen plaza, y las profesoras sin plaza que trabajaban a tiempo parcial cobraban 70% menos por la misma tarea. El salario de las docentes sin plaza que trabajaban a tiempo parcial era tan bajo, que estaban dentro de los índices de pobreza que establece el Negociado del Censo de los Estados Unidos.

Como bien apuntaba la APPU, estas condiciones laborales no solamente atentan contra el bolsillo del sector académico, sino que también atentan contra su libertad de cátedra. Además, los profesores y profesoras sin plaza carecen de aportación al plan

médico y otros beneficios marginales. Ante ese cuadro, la APPU ha reclamado consistentemente:

1. Que se otorguen plazas a los profesores que han trabajado a tiempo completo durante determinado período de tiempo y que cuentan con evaluaciones satisfactorias y con los requisitos necesarios para ocupar una plaza regular.
2. Aumento en el pago por curso a los profesores que laboran a tarea parcial. La APPU reclama que se aplique el principio básico laboral de igual paga por igual trabajo.¹
3. Que se otorgue cubierta de plan médico a los docentes sin plaza, no importa el tipo de contratación.
4. Que se triplique el pago por sección a los profesores que trabajan a tiempo parcial para que haya igual paga por igual trabajo.

Como respuesta, el Presidente de la UPR planteó que la situación de los docentes sin plaza no es política de la Administración Central y que es un asunto que compete a los rectores y su autonomía decisional. La Junta de Síndicos, por su parte, fue notificada también de dichos reclamos y expresó en una escueta misiva que “tiene conciencia de la situación de los profesores que laboran por contrato y que está sensible a las reclamaciones”, recoge el Informe Final de la R. de la C. 5939.

La APPU también trajo ante la atención de la Cámara de Representantes un análisis contenido en el escrito “*Las condiciones de trabajo de los profesores en la universidad neoliberal: (superexplotación)*”,² el cual confirma que:

Durante los últimos años la administración de la U.P.R. ha mostrado una tendencia a degradar las condiciones de trabajo de los docentes. Esta tendencia se inicia con una reducción del salario por debajo de su fuerza de trabajo. En la U.P.R., un profesor con plaza, con grado doctoral, inicia con un salario anual de \$49,572 (según la escala retributiva general del personal docente, efectivo el 1ro. de julio de 2005). La aportación patronal mensual al seguro médico es de \$300.00, lo que eleva el salario anual a \$53,172. Si el patrono contrata a docentes a tarea parcial a los que paga

¹ Los profesores y profesoras sin plaza cobran hasta un 25% menos por la misma tarea que un docente a tiempo completo, mientras que una profesora a tiempo parcial con grado doctoral cobra actualmente un 71% menos que los profesores a tiempo completo por la misma tarea. Las docentes con maestría o ABD cobran el 87% menos que los docentes a tarea completa.

² Alba Montes Bello, *Revista Apuesta*, núm. 2; marzo 2007:37.

\$1,968 por sección, las ocho secciones anuales (4 por semestre) que, con la carga completa del profesor, le cuestan sólo \$15,744. Por lo tanto, los profesores a tiempo parcial cobran 70% menos que los que tienen plaza y su pago por hora baja de \$25.56 a \$7.57.

Mediante este esquema, para esa fecha la UPR había congelado o eliminado alrededor de 500 plazas docentes, de modo que el sistema universitario operaba –como continúa ocurriendo hoy– con un déficit de plazas, para “justificar” el otorgamiento de contratos, en lugar de nombrar personal docente que ocupe las mismas.

Ante la injusta realidad de ese panorama, en el 2008 las comisiones evaluadoras recomendaron la adopción de legislación para atender la brecha salarial entre uno y otro sector del profesorado y la cubierta de plan médico de quienes laboraban sin plaza permanente. Lamentablemente, los esfuerzos legislativos adelantados desde entonces para establecer una “Carta de Derechos del Personal Docente sin Plaza en Instituciones Públicas de Educación Superior de Puerto Rico” no han logrado concreción estatutaria. Sobre el P. de la C. 264 (de 2 de enero de 2009) nunca se produjo un informe en la Comisión de Educación y de Organizaciones Sin Fines de Lucro y Cooperativas. El P. del S. 726 (de 6 de septiembre de 2013), por su parte, nunca logró el endoso de la Comisión de Reglas Calendario y Asuntos Internos del Senado luego de recibir un informe positivo en la comisión evaluadora.

Hoy, todos los sectores de la comunidad universitaria confrontan uno de los peores momentos en su historia. El ataque ideológico inmisericorde de la Junta de Supervisión Fiscal efectuado contra la UPR desde la aprobación de P.R.O.M.E.S.A., sin lugar a dudas, ha exacerbado la precarización del profesorado universitario. En las décadas subsiguientes a la aprobación de la resolución de investigación original, ha sido cada vez menor el presupuesto de la UPR y cada vez mayor la proporción de docentes sin estabilidad en el empleo. La prensa recoge las denuncias de la APPU y otras docentes sobre la situación presente:³

³ David Cordero Mercado, *Sentencia de pobreza: alto número de profesores de la UPR sin plazas fijas resalta la inequidad salarial*. EL NUEVO DÍA, 11 de octubre de 2022. Accedido el 31 de octubre de 2022 desde: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/el-alto-numero-de-profesores-de-la-universidad-de-puerto-rico-sin-plazas-fijas-resalta-la-falta-de-equidad-salarial/>; Sadot Santana Miranda, *Insisten en ajuste salarial a profesores*

En el 2010, el 29% del profesorado en la UPR trabajaba sin plaza. Esa cifra aumentó a 44% al final del año académico 2022. Para el 2010, la UPR contaba con 3,176 docentes regulares, cuyas plazas incluían el derecho a recibir beneficios marginales. Sin embargo, el año académico 2022 cerró con 2,435. Esto implica una reducción de 23%. Mientras, de 1,319 docentes que ejercían funciones por contrato (959 a tiempo parcial y 360 a tiempo completo) en el 2010, el personal bajo esas condiciones saltó a 1,881 (1,132 a tiempo parcial y 749 a tiempo completo) en el 2021-22. Esto representa un incremento de 30% en 10 años.

Por otra parte, los salarios que reciben docentes sin plaza les mantienen en condiciones de pobreza. Por ejemplo, una docente con doctorado sin plaza a tiempo parcial devenga un salario de \$2,043 por un curso de tres créditos por semestre. Si enseña el equivalente a una carga completa, (12 créditos por semestre) eso supondría una remuneración de \$16,348 anuales, menos que casi cualquier otro empleado público con mucha menos preparación académica, y escasamente al margen del umbral de pobreza.⁴ Una profesora doctorada con plaza, con la misma cantidad de créditos, devenga un salario anual de \$62,259 como catedrática auxiliar. Con años de servicio y ascensos, los salarios pueden superar los \$80,000 anuales. En teoría, una docente con una carga completa de trabajo, pero sin plaza, debería recibir un salario mínimo de entre \$40,200 y \$54,480, dependiendo de los años de servicio y preparación académica. No obstante, la UPR burla sus propias regulaciones y mantiene las condiciones de precariedad laboral dando a las docentes más de un contrato a tiempo parcial en distintos recintos. De ese modo, la docente es, para efectos de cada unidad, una empleada a tiempo parcial, aunque en realidad tenga una carga a tiempo completo.

Las docentes sin plaza a tiempo completo, además, se quedan sin plan médico al terminar cada contrato. La UPR también exige a las docentes sin plaza mantener y aumentar sus competencias con investigaciones, publicaciones, propuestas para fondos

sin plaza en la Universidad de Puerto Rico. METRO, 6 de julio 2021. Accedido el 31 de octubre de 2022 desde: <https://www.metro.pr/pr/noticias/2021/07/06/insisten-ajuste-salarial-profesores-sin-plaza-la-universidad-puerto-rico.html>.

⁴ El nivel de pobreza federal para una familia de dos personas es de \$18,310, y el de un individuo, \$13,590.

externos, preparación de cursos, participación en comités institucionales y en conferencias nacionales e internacionales. Muchas veces las docentes sin plaza se ven en la obligación de tener más de un trabajo, situación que limita su tiempo para llevar a cabo, por ejemplo, investigaciones académicas. Como excepciones a lo antes expuesto, se destacan los recintos de Mayagüez y de Ciencias Médicas, que ya han implementado mecanismos de igual paga por igual trabajo entre las docentes, demostrando que el ajuste es viable y puntualizando las desigualdades que se producen entre docentes del mismo sistema universitario público.

La administración universitaria ha insistido en concatenar las condiciones del profesorado sin permanencia a los cambios demográficos en el país, puesto que cada vez es menor la tasa de natalidad. De hecho, su matrícula se ha reducido en un 24%, de 61,722 en el año académico 2010-2011 a 46,675 en el 2021-22. Empero, la realidad es que hay otros factores que explican la reducción en matrícula. Hay facultades, por ejemplo, que sólo están admitiendo cerca de la mitad del estudiantado que podría ser admitido debido a la falta de recursos –incluyendo docentes– provocada por la reducción arbitraria en presupuesto. También resulta imposible separar la reducción de estudiantes del aumento en el costo por crédito en la matrícula. En el 2015, una alumna subgraduada pagaba \$57 el crédito. Mientras que, para el próximo año 2023, las estudiantes pagarán \$157 por crédito. Lamentablemente, el encarecimiento en el costo tampoco se traduce en mejores condiciones o servicios para el estudiantado que, por el contrario, termina siendo el principal afectado por la reducción presupuestaria, la insuficiencia de cursos oportunos y las pobres condiciones laborales de sus profesoras, quienes ven su plena libertad de cátedra en jaque.

Todo esto ocurre en perjuicio del centro docente más importante de Puerto Rico. En vista de lo antes expuesto, le corresponde a la Decimonovena Asamblea Legislativa de Puerto Rico corregir, a través de esta Ley, una injusticia decenaria nociva, y ocupar el campo que la Administración Central de la UPR y asambleas legislativas previas relegaron, para dar sentido al principio constitucional de la igual protección de las leyes en el espacio académico público.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Esta Ley se denomina “Carta de Derechos del Personal Docente
2 sin Plaza en Instituciones Públicas de Educación Superior de Puerto Rico”.

3 Artículo 2.- Esta Ley aplicará a toda institución pública de educación superior,
4 incluyendo, pero sin limitarse a, la Universidad de Puerto Rico y sus recintos y
5 unidades, la Escuela de Artes Plásticas y el Conservatorio de Música de Puerto Rico.

6 Artículo 3.- Los derechos garantizados por esta Ley cubrirán a toda persona
7 docente que no tenga una plaza permanente en la Institución Pública de Educación
8 Superior (en adelante, institución), independientemente de que preste sus servicios
9 por contrato a tiempo completo o parcial, o como empleada probatoria, sustituta
10 especial, temporera, de tarea parcial o bajo cualquier categoría de nombramiento o
11 contrato que no equivalga a una plaza permanente a tiempo completo en la
12 institución.

13 Artículo 4.- Carta de Derechos del Personal Docente Sin Plaza de Instituciones
14 Públicas de Educación Superior en Puerto Rico:

15 A los fines de garantizar la libertad de cátedra y los derechos del personal
16 docente sin plaza de las instituciones públicas de educación superior en Puerto Rico, se
17 declaran como derechos y prerrogativas protegidas y revestidas de gran interés público
18 lo siguiente:

19 1. Garantizar que el pago por hora, ya sea mediante nombramiento o
20 contratación, del profesorado cobijado por esta Ley sea igual al salario
21 básico devengado por hora del profesorado que posee plaza para

- 1 enseñar la respectiva materia, curso o sección, mediante la aplicación
2 del principio básico laboral de igual paga por igual trabajo.
- 3 2. La obligación institucional de otorgar cubierta de plan médico a las
4 personas docentes sin plaza, sin tomar en consideración el tipo de
5 contratación o nombramiento ni la carga académica, entiéndase las
6 secciones que enseñe. Además, se les concederá licencia por
7 maternidad o paternidad sin tomar en consideración el tipo de
8 contratación o nombramiento.
- 9 3. Las instituciones mantendrán abiertas y disponibles las plazas que
10 vayan surgiendo a base de las necesidades de servicios y la demanda
11 por cursos y secciones de cada departamento y facultad, y las
12 divulgarán mediante convocatorias abiertas y públicas.
- 13 4. Las instituciones procurarán que, al aprobarse y ponerse en vigor
14 programas nuevos que requieran contratación de personal docente, las
15 convocatorias que se generen sean, en la medida posible, y conforme a
16 las necesidades fijadas por el nivel correspondiente, para plazas
17 regulares; y no debe hacerse convocatoria alguna para contrato de
18 servicios de existir plaza disponible.
- 19 5. A los fines de garantizar la excelencia académica, las funciones
20 permanentes de la docencia se atenderán mediante la creación de
21 puestos regulares permanentes. Solamente, y por vía de excepción, se
22 permitirá la contratación de personal docente a tarea parcial en

1 aquellos casos en que la fuente principal de ingresos de la persona
2 contratista no sea la docencia.

3 6. Al personal docente que al presente se encuentre bajo contrato de
4 servicios se le otorgará un nombramiento probatorio sujeto a que haya
5 prestado servicios satisfactorios por un período de tres (3) años o más.
6 En aquellos casos en que la persona docente no cumpla con el requisito
7 de servicios por tres (3) años o más le será extendido un nombramiento
8 temporero. En aquellos casos en que la Autoridad Nominadora
9 certifique que los servicios prestados no fueron satisfactorios, la
10 persona docente podrá apelar dicha determinación ante la Junta
11 Administrativa o la entidad equivalente en la institución. Se exceptúan
12 de esta disposición al personal docente a tarea parcial cuya fuente
13 principal de ingresos no sea la docencia. No se añadirá requisito
14 alguno más allá de haber brindado un servicio satisfactorio por un
15 período de tres años o más.

16 7. Se reconoce el derecho a tener acceso a foros y procedimientos
17 definidos para que el profesorado contratado eleve querellas por cese
18 de contratación, reducción de cursos, problemas de reclutamiento y
19 otros asuntos. En ese sentido, para fines de velar por el cumplimiento
20 de esta Ley, el personal docente sin plaza tendrá igual acceso a los
21 mecanismos de presentación de querellas que tiene el profesorado que
22 ocupa plazas permanentes.

1 Artículo 5.- Cualquier norma, regla, carta circular, reglamento o ley que sea
2 contraria a las disposiciones de esta Ley queda por la presente derogada hasta donde
3 existiera tal conflicto.

4 Artículo 6.- Las instituciones modificarán, enmendarán o adoptarán las normas,
5 reglas o reglamentos que sean necesarios para cumplir esta Ley no más tarde de
6 noventa (90) días después de su aprobación.

7 Artículo 7.- Si alguna de las disposiciones de esta Ley o su aplicación fuere
8 declarada inconstitucional o nula, tal dictamen de invalidez o nulidad no afectará la
9 ejecutabilidad y vigor de las restantes disposiciones que no hayan sido objeto de
10 dictamen adverso.

11 Artículo 8.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su
12 aprobación. Los derechos concedidos al profesorado en esta Ley cobrarán vigencia a
13 partir del inicio del año académico 2023–2024 de cada institución.