

UNA NUEVA LEY DE LA CIENCIA PARA IMPULSAR EL SISTEMA DE i+D+i



Una nueva Ley de la Ciencia para impulsar el sistema de i+D+i

El pasado 25 de agosto el Congreso de los Diputados aprobó, con un gran respaldo político y de los agentes del sistema de I+D+i, una nueva Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación¹, que reforma la de 2011. Entre los hitos de la nueva norma destaca el compromiso del aumento del gasto público en I+D+i hasta alcanzar el 1,25% del PIB en 2030. También incorpora un nuevo itinerario posdoctoral y medidas contra la burocracia, para atraer y retener talento internacional, reducir la desigualdad de género e impulsar la transferencia del conocimiento. Uno de los elementos más controvertidos ha sido la tipificación de una nueva modalidad de contrato indefinido, que ha levantado críticas entre un importante número de directores de centros de investigación por las posibles repercusiones en cuanto a sobrecostes e impacto en la carrera investigadora.

Mejoras en la carrera científica

Uno de los ejes principales de la nueva ley es la mejora de la carrera científica y técnica en el ámbito de la I+D+i. Ante este reto, la reforma incluye dos medidas fundamentales: en primer lugar, el diseño de un nuevo itinerario posdoctoral, que trata de facilitar la incorporación estable al Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECTI) y, en segundo lugar, una modalidad de contrato laboral indefinido.

Entre los hitos de la nueva norma destaca el compromiso del aumento del gasto público en I+D+i hasta alcanzar el 1,25% del PIB en 2030

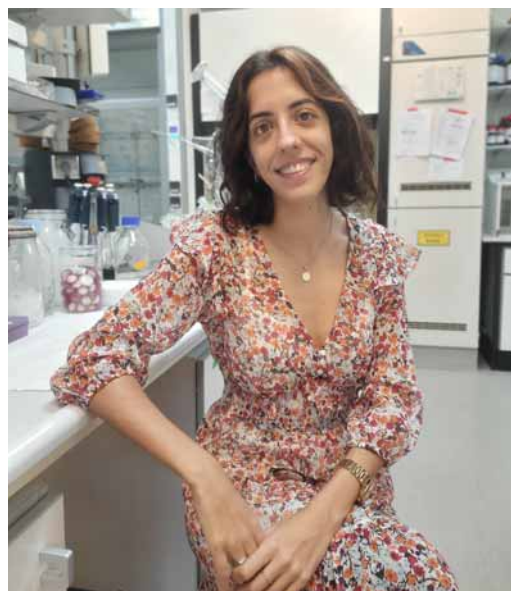
En relación con la primera medida, la reforma diseña un contrato con dedicación a tiempo completo, de duración entre tres y seis años, con una evaluación intermedia y otra final que permite obtener el nuevo certificado R3.

Este certificado facilita la consolidación de una plaza permanente, ya que exime de la realización de una parte de las pruebas de acceso a estas posiciones y porque se reserva un mínimo del 25% en las plazas de los Organismos Públicos de Investigación (OPI) y del 15% en las universidades para las personas que lo obtengan. “Hasta ahora solo podían disfrutar de este cupo de reserva en las universidades los poseedores del certificado I3². Esta medida puede ser beneficiosa para intentar reducir la endogamia que se da en muchos concursos para plazas públicas, ya que evita que sea un comité el que favorezca a un candidato por encima de otro», explica Vanesa Nozal, investigadora del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) y presidenta de la Federación de Jóvenes Investigadores (FJI³).

¹ Fuente: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-14581>

² El certificado I3 reconoce los requisitos de calidad de la producción y actividad científico-tecnológica que impliquen una trayectoria investigadora destacada, como por ejemplo haber pasado por alguno de los programas de excelencia, internacionales, nacionales o autonómicos, reconocidos a nivel ministerial. Fuente, Resolución de 2 de diciembre de 2021, de la Secretaría General de Universidades: <https://www.boe.es/boe/dias/2021/12/08/pdfs/BOE-A-2021-20304.pdf>

La segunda norma que introduce la reforma es un contrato laboral indefinido vinculado al desarrollo de actividades científico-técnicas para todo tipo de personal de investigación, técnico y de gestión, en el marco de líneas de investigación definidas. Es decir, no dependerá de un proyecto concreto, sino de que exista financiación para la línea de investigación. Esta contratación indefinida no estaría sujeta a los límites de la oferta de empleo público ni a las tasas de reposición. Para la representante de la FJI, éste es “el avance más importante” de la ley y señala que “no se puede olvidar que viene de la mano de la reforma laboral. Estamos eliminando los falsos contratos por obra y servicio que eran el día a día de muchos investigadores”, añade.



Vanessa Nozal, presidenta de la Federación de Jóvenes Investigadores. (Fuente: cortesía FJI).

La inclusión de este contrato ha sido uno de los aspectos más debatidos de la ley, ya que 57 directores de los centros de investigación de excelencia SOMMa⁴ solicitaron a través de una carta que no se aplicara en el caso de los contratos vinculados a proyectos europeos competitivos. El Partido Popular recogió esta demanda y presentó una enmienda que finalmente no se incluyó en el texto definitivo.



Luis Serrano, director del Centro de Regulación Genómica (Foto: cortesía del CRG).

Para Luis Serrano, director del Centro de Regulación Genómica⁵ (CRG) y uno de los que reclamó esta excepción en la norma, el problema es que “la mayoría de los contratos vinculados a proyectos europeos son de cuatro años, pero los investigadores necesitan dos años más para poder publicar un artículo científico que les permita continuar con su carrera investigadora. Con la nueva ley, si después de finalizar este contrato europeo le hacemos una extensión de dos años más - con

³ Fuente: <https://precarios.org/Qui%C3%A9nes+somos>

⁴ SOMMa es la alianza formada por los centros y unidades de investigación cuya excelencia ha sido reconocida por la Agencia Estatal de Investigación mediante la acreditación como Centros Severo Ochoa y Unidades de Excelencia Maria de Maeztu. Más información: <https://www.somma.es/>

⁵ Más información sobre el CRG: <https://www.crg.eu/>

otros fondos - para que pueda terminar su artículo y luego tenemos que despedir al investigador, tendría que ser con fondos propios, ya que no se podrá cargar la indemnización de los cuatro primeros años al proyecto europeo porque éste ya estará cerrado. Esto supondrá un coste muy importante sobre todo para los centros muy competitivos que tienen muchos proyectos europeos”, alerta.

De esta manera, para el director del CRG, este nuevo contrato “no va a acabar con la precariedad, sino que va a crear falsos contratos indefinidos, que además perjudicarán a jóvenes investigadores que ya hayan disfrutado de un contrato posdoctoral y quieran trabajar en España. La precariedad se soluciona poniendo más dinero en la ciencia y liberando el tope de contratos fijos que tienen las universidades y centros de investigación”, añade.

Sobre este mismo aspecto de la ley, María Blasco, directora del Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas (CNIO), señala que la reforma “trata de equiparar los derechos laborales de los científicos a los del resto de trabajadores, promoviendo contratos indefinidos. Toda iniciativa contra la precariedad es buena, incluso para la productividad. La preocupación por el futuro laboral dificulta hacer buena ciencia”, argumenta.

Sin embargo, también apunta, en la misma línea de Luis Serrano, que quedan temas pendientes. “Siguen los obstáculos para contratar personal con financiación propia de los centros, porque estos casos todavía dependen de la autorización previa de Hacienda y de la tasa de reposición/masa salarial. Eso limita la capacidad para retener y atraer talento. Y, desde luego, los cambios en las modalidades de contratación implican cambios en la gestión de los centros, con posibles consecuencias que no se pueden obviar y que hay que abordar con cuidado”, añade.

Para hacer frente a estos sobrecostes, desde el Ministerio de Ciencia e Innovación han anunciado medidas como el aumento del 21 al 25% de los costes indirectos que se adjudicarán a los proyectos de investigación del Plan Nacional, aunque Luis Serrano considera que son “insuficientes, ya que el problema se da en los contratos a cargo de proyectos europeos”.

Nuevos derechos laborales

La reforma de la ley también garantiza nuevos derechos laborales a los jóvenes investigadores, comenzando por una indemnización por finalización de los contratos predoctorales y postdoctorales de acceso al sistema

La reforma de la ley también garantiza nuevos derechos laborales a los jóvenes investigadores, comenzando por una indemnización a la finalización de los contratos predoctorales y postdoctorales de acceso al sistema, de cuantía equivalente a la prevista en el Estatuto de los Trabajadores. “Es un derecho que hemos ganado los investigadores y dignifica la labor que hacemos. Que lo nuestro no es solo un tema de vocación y motivación, sino que reconoce que ser investigador es un trabajo con los mismos derechos que los demás”, resalta Vanesa Nozal. Además, el ministerio se ha comprometido a asumir el pago de este gasto en los contratos que estuvieran activos en el momento de entrada en vigor de la reforma de esta ley.

La presidenta de la FJI también destaca la desaparición de la mención a los contratos formativos en prácticas, una reivindicación histórica de este colectivo. “Muchos investigadores posdoctorales estaban con contratos en prácticas teniendo un título como el de doctor que es el más alto en la universidad española”, apunta.

No obstante, desde la FJI ponen de manifiesto que la reforma de la ley deja varios asuntos pendientes en cuanto a derechos laborales, como la regulación de los salarios mínimos para la etapa posdoctoral o normas explícitas sobre la modalidad contractual que se debe aplicar al personal de investigación, que “deberían ser tratados en un Estatuto del Personal de Investigación que siga la senda emprendida con la aprobación en 2019 del Estatuto del Personal Investigador Predoctoral en Formación (EPIPF)”.

Por último, la ley también incluye mejoras en la carrera investigadora del personal sanitario, ya que las comunidades autónomas tendrán que incorporar categorías específicas de investigador sanitario en su personal estatutario, para que su carrera profesional pueda desarrollarse en términos similares al resto de personal de investigación.

Acelerar la transferencia de conocimiento

Otro de los objetivos principales de la nueva norma es reforzar de manera eficiente “la transferencia de conocimiento, desarrollando vínculos entre el sector público y el privado”. En este contexto, una de las medidas más destacadas es la de “potenciar la valoración positiva de la actividad de transferencia en los organismos de investigación y en las universidades”. Con este fin, se reconoce el tiempo dedicado a proyectos de transferencia a través del sexenio de transferencia.

También se menciona la puesta en marcha de medidas para incentivar la “movilidad entre los sectores público y privado”. Para Ion Arocena, director general de la Asociación Española de Bioempresas (AseBio⁶), el reconocimiento de la movi-

lidad intersectorial es la medida más interesante por su “efecto tractor” sobre todo el sistema: “Para nosotros, esta era una cuestión clave. Nuestro sistema necesita impulsar las interacciones entre sector público y privado, y una manera muy valiosa es hacerlo a través de las personas que trabajan en las empresas innovadoras y en los centros de investigación. Por ello propusimos desarrollar una ruta de movilidad del personal investigador entre ambos sectores, mejorando el sistema de excedencias actual y estableciendo incentivos curriculares y facilidad de retorno para quienes vuelven a lo público”, destaca.

Entre los incentivos marcados por la ley, se prevé de forma expresa que el personal investigador o técnico de los OPI de la Administración General del Estado y entidades del sector

público estatal y, de forma supletoria, de las universidades públicas y los organismos de investigación de las comunidades autónomas, que haya participado como autor de las invenciones, tenga una participación que ascienda “como mínimo a un tercio” de los beneficios de la explotación de estas invenciones.

⁶ Fuente: <https://www.asebio.com/>

Ion Arocena: El reconocimiento de la movilidad intersectorial es la medida más interesante por su “efecto tractor” sobre todo el sistema



Ion Arocena, director general de AseBio (Foto: cortesía de AseBio).

Para Luis Serrano, es una “muy buena idea que haya una guía de incentivos para los trabajadores que se impliquen en transferencia”, aunque, al igual que el director general de AseBio, lamenta que “no haya también incentivos a nivel de las instituciones”.

Otro de los mayores aciertos para Ion Arocena es la introducción de los bancos de pruebas regulatorios o *sandboxes*, es decir, la regulación de entornos controlados para llevar a cabo ensayos que permitan el desarrollo de proyectos piloto con el fin de facilitar la investigación y la innovación. “Las empresas biotecnológicas operamos en sectores altamente regulados. De esta forma, nuestras actividades están sujetas a legislación sectorial específica, así como a la legislación general aplicable, en un entorno de alta exigencia regulatoria como es Europa. En este sentido, nuestras empresas compiten con las de otros países con entornos normativos más amigables para determinados tipos de innovación, como es el caso, por ejemplo, en lo relativo a las tecnologías de edición génica. Por eso, creemos que estos bancos de pruebas son una buena oportunidad para mejorar la competitividad de nuestro sistema de I+D+i”, argumenta.

Otros mecanismos incluidos en el texto son el desarrollo de la compra pública de innovación y el permiso a las administraciones públicas de invertir y coinvertir en sociedades mercantiles. Además, la ley también amplía el ámbito de la participación de las entidades investigadoras públicas en sociedades mercantiles y la autorización al personal de investigación para prestar servicios en dichas sociedades. Con ello, se busca facilitar “un mayor soporte científico-tecnológico a aquellas *spin-offs* participadas y cuyo principal activo es el conocimiento transferido”.

Por otro lado, desde AseBio manifiestan su preocupación por la “articulación de la transmisión a terceros de los derechos de resultados de la actividad investigadora, especialmente porque se menciona a las actividades biosanitarias”. Aunque muestran su apoyo al planteamiento inicial de la ley, cuestionan el punto en el que se habla de introducir cláusulas para proteger la posición pública. “Puede tener

un impacto negativo y desincentivar la transferencia de los resultados de investigación en sectores como el nuestro”, avisan.

Para finalizar, Luis Serrano también echa en falta una “mayor flexibilización” de la burocracia existente: “No tiene sentido que, por ejemplo, una oficina de un centro de transferencia de una universidad tenga que ir a concurso público para pagar a una oficina de patentes; ni tampoco la cantidad de permisos que hay que pedir para que un centro pueda vender las acciones de una *startup*. Hay cosas positivas y se ha avanzado, pero hay que profundizar en flexibilizar el tema de transferencia en los centros”, resalta.

El reto de reducir la burocracia

Otro de los ejes de la reforma está orientado a reducir las cargas administrativas del sector de I+D+i, una de las demandas unánimes tanto de gestores de centros de investigación como de los propios investigadores. “Es un problema que hay que atajar tanto en la resolución de las convocatorias de recursos humanos – puedes estar 10 u 11 meses esperando la resolución – como en la justificación de los gastos. Entendemos que el dinero público no se puede despilfarrar y no es la intención de los investigadores trabajar sin ningún tipo de control, pero creemos que necesitamos demasiado papeleo para, en muchos casos, hacer gastos minúsculos”, explica Vanesa Nozal.

“En general, a la ciencia se le imponen las mismas reglas que para el resto de la administración, como por ejemplo los máximos de gastos, pero hay muchas cosas que necesitamos que son muy caras y tienen que pasar por demasiados trámites para poder comprarlas”, destaca la representante de la FJI.

Ante esta situación, en materia de subvenciones públicas, la nueva norma introduce medidas para facilitar tanto el procedimiento de concesión de ayudas como el de justificación de gastos. Por un lado, permite que las administraciones públicas utilicen los resultados de las evaluaciones ya realizadas por otros organismos públicos cuando las ayudas tengan el mismo objeto. En estos casos, las ayudas podrán concederse de forma directa sin necesidad de repetir todo el procedimiento.

En este sentido, como medida de simplificación, la ley insta a los agentes públicos del sistema a introducir medidas para “reducir cargas administrativas y duplicidades en los procedimientos de acreditación y evaluación, de forma que los interesados no aporten documentos que ya se encuentren en poder de dichos agentes, ni se les exijan datos o documentos que no resulten preceptivos o que ya hayan sido aportados con anterioridad”. También se simplifica la tramitación de contribuciones y aportaciones internacionales recurrentes de escasa cuantía. Además, sobre las justificaciones de gasto de las subvenciones, establece que se



Perla Wahnnon, presidenta de la COSCE.
(Fuente: cortesía de COSCE).

realice en forma de cuenta simplificada y que la comprobación sea por muestreo, sin que haga falta la verificación de la totalidad de las ayudas concedidas.

“Es muy importante que la ley haya introducido medidas para disminuir la excesiva carga burocrática, que no se ha solucionado todavía ni mucho menos. Sin embargo, estamos a la espera de la ejecución de estas medidas para ver sus efectos”, señala Perla Wahnnon, presidenta de la Confederación de Sociedades Científicas de España (COSCE⁷). En la misma línea, la presidenta de la FJI, añade que la ley “no establece mecanismos específicos para cambiar la manera de justificar y no sabemos en qué quedará todo”.

En este sentido, desde la COSCE apuntan a que es necesaria “una revisión del marco regulatorio, que es lo que generaría un descenso real de la burocracia y permitiría una administración ágil y eficiente. El ministerio debe conseguir que las políticas científicas y los proyectos de investigación estén fuera de los vaivenes políticos y que no venga marcado por Hacienda, sino por una política continuada de financiación de los proyectos”, indica Perla Wahnnon.

En esta línea, es unánime la reclamación de una mayor financiación basal para la I+D+i. “Es muy poco el dinero que se destina a investigación - hoy en día es alrededor del 0,6 % del PIB y ni siquiera el 1,25 % prometido para 2030 es suficiente para un país competitivo. España está formada por muchos grupos de investigación pequeños que componen toda la red del sistema y es muy importante que la financiación basal de estos grupos crezca y sea continua”, reclama Perla Wahnnon.

Atraer talento internacional

La reforma recoge también medidas para estimular la atracción de talento a España y la movilidad del personal de investigación, como la posibilidad de la doble adscripción en nuestro país y fuera de él. Además, los quinquenios del personal de investigación de los OPI evaluarán y reconocerán por primera vez todos los méritos de investigación realizados anteriormente en el sector público y en cualquier universidad, tanto en España como en el extranjero. Hasta el momento, los quinquenios solo reconocían la experiencia en los OPI de nuestro país.

Por otro lado, la norma también redefine el contrato del investigador distinguido, una figura diseñada para atraer personal científico de prestigio a España, y se amplía a tecnólogos con reputación internacional.

Una ley con perspectiva de género

El texto también introduce medidas que abordan las principales desigualdades de género que persisten en el ámbito de la I+D+i, tales como la atracción del talento femenino a la investigación y la innovación o el apoyo al desarrollo profesional de las investigadoras, con el objetivo de conseguir una presencia de al menos un 40% de mujeres en todos los ámbitos del sistema. Para ello, la ley integra la perspectiva de género de forma transversal y especifica un conjunto de medidas para erradicar estas desigualdades.

⁷ Fuente: <https://cosce.org/>

Se prevé la creación de un distintivo de igualdad de género en I+D+i para los centros que acrediten alcanzar criterios de excelencia en este ámbito

Entre las medidas, los agentes públicos deberán contar con planes de igualdad de género en el ámbito de la I+D+i y protocolos frente al acoso sexual y por razón de género u orientación sexual, que se evaluarán anualmente.

También se prevé la creación de un distintivo de igualdad de género en I+D+i para los centros que acrediten alcanzar criterios de excelencia en este ámbito, además de la obligatoriedad de implementar medidas para eliminar sesgos e integrar la dimensión de género en los proyectos de I+D+i.