



MODIFICACIONES RELATIVAS AL PERSONAL DE INVESTIGACIÓN

El preámbulo de Ley 17/2022, de 5 de septiembre, señala como una de las tres carencias fundamentales del sistema español de ciencia y tecnología la relativa a “la carrera y desarrollo profesional del *personal investigador*” y como uno de sus objetivos prioritarios “mejorar las condiciones de trabajo del *personal de investigación*”.

En concreto, se identifican dos carencias fundamentales en la *carrera investigadora*: la **temporalidad** (predominio de los contratos de obra o servicio) y el **retraso en la incorporación estable** de los científicos jóvenes al sistema. Para mitigar dichas carencias se establece, como primera medida, el **contrato de acceso del personal doctor**, con dedicación plena y duración determinada (3-6 años, hasta 8 años para personas con discapacidad), retribución mínima equiparada a la del personal investigador que realice actividades análogas, y que contará con una evaluación intermedia. El personal investigador podrá solicitar una evaluación externa de la AEI y, caso de ser positiva, obtener el certificado R3, que exige al que lo ostenta de superar la fase de valoración curricular en los procesos selectivos y le permite optar a una reserva de plazas del 25% de la oferta de plazas de personal investigador en los OPIs y del 15% en las Universidades.

Como segunda medida, se introduce el **contrato indefinido de actividades científico-técnicas**, aplicable tanto al personal investigador como al personal técnico y de gestión. Estos contratos, que no aparecerán en la OPE, pueden estar vinculados a fuentes externas de financiación y conllevan **derecho a indemnización** al término de la relación laboral. Además, se pueden formalizar con titulados universitarios de primer, segundo y tercer ciclo, así como con titulados de los ciclos formativos de grado medio y superior.

Por otro lado, **se reconoce el derecho a la indemnización al término del contrato predoctoral y se modifica el contrato de investigador distinguido**. Este último se reservará para personal de reconocido prestigio y para ejercer tareas de dirección y liderazgo.

Asimismo, se contempla que los extranjeros en situación regular en España puedan concurrir a los procesos selectivos de acceso a plazas de investigador funcionario, así como a contratos laborales en los OPIs.

Por último, **se modifican varios aspectos relevantes de la carrera profesional del personal investigador** a que se refiere el art. 25 de la Ley 14/2011:

Por un lado, podrá someterse a evaluación la **actividad desarrollada en centros de investigación y universidades, españoles o extranjeros**, además de en los OPIs, a efectos de obtener el componente por méritos investigadores del complemento específico, que pasa a denominarse ahora componente por méritos investigadores **y de transferencia**. A ello se une el que los méritos de investigación y desarrollo experimental y los de transferencia de conocimiento podrán ser objeto de **evaluación diferenciada**.

Por otro lado, se incluye **de forma expresa al personal técnico y al que realiza funciones de gestión, administración y servicios** en los OPIs dentro del Sistema Español de Ciencia y Tecnología (SECT),

especificándose que “la regulación de la carrera horizontal del *personal técnico* funcionario de carrera” de los OPIs, se ajustará a lo previsto en el art. 17 del EBEP (RDL 5/2015, de 30 de octubre). Asimismo, la reforma de la Ley impulsa el **establecimiento de categorías profesionales específicas para incorporar personal investigador biomédico a las instituciones sanitarias**, en régimen estatutario, el cual se dedicará preferentemente (al menos un 50% de la jornada) a la investigación, **y propiciar la movilidad del personal investigador y médico.**

Carrera y desarrollo profesional del personal investigador.

Acceso a la carrera investigadora estable. La Ley, a través del contrato **indefinido de actividades científico-técnicas** y del **contrato de acceso del personal doctor**, permite una cierta continuidad en las etapas iniciales de la carrera científica y, a su término, los investigadores postdoctorales que completen el itinerario y obtengan una evaluación externa positiva (certificado R3 o equivalente), verán reconocido el esfuerzo previo en los procesos selectivos posteriores, con la exención y asignación de la máxima puntuación en fase de valoración curricular y la reserva de una fracción de la oferta de plazas.

Aunque la reforma representa un avance en la clarificación, previsibilidad, continuidad y reconocimiento de derechos en las primeras etapas de la carrera investigadora, **las oportunidades de consolidación final** de los que hayan superado con éxito las etapas previas **no quedan suficientemente garantizadas**, dado que se contempla una reserva de plazas en términos relativos -un porcentaje arbitrario- sin que se garantice explícitamente **que se ofertará al menos una plaza por cada investigador que hubiera finalizado satisfactoriamente las etapas previas y superado la evaluación externa** (obteniendo el certificado R3) **en la siguiente convocatoria de oposiciones.** De hecho, no se garantiza la oferta futura de una plaza estable para cada investigador con certificado R3 **ni siquiera en un plazo indefinido.** Entendemos que debe otorgarse una garantía de que el científico que completó su carrera postdoctoral y obtuvo una evaluación externa positiva tiene derecho a que se oferten plazas de su especialidad en la convocatoria de empleo público siguiente.

Se valora positivamente la preservación en su integridad de la carrera científica consolidada preexistente y, en concreto, de la escala de acceso a la misma (Científico Titular de los OPIs), así como, la redefinición más precisa del contrato de investigador distinguido, que se había venido utilizando, en ocasiones, de forma impropia con la anterior redacción.

Aunque el sistema, forzado por la Unión Europea, ha marcado procedimientos encaminados a disminuir la edad en la que los investigadores se establezcan de forma definitiva en el mismo, se echan de menos medidas transitorias encaminadas a estabilizar el conjunto de investigadores que, debido a la escasez de plazas, han ido acumulándose en situación de precariedad en el sistema español de I+D+I.

Se estima, asimismo, muy positiva la eliminación de trabas para la incorporación de científicos extranjeros, incluso extracomunitarios, en todos los niveles y modalidades de la carrera investigadora que se contemplan en la Ley. Ello contribuirá, sin duda, a una captación más ágil del talento extranjero, reduciendo las trabas legales.

Es importante que se haya incluido **de forma expresa al personal técnico y al que realiza funciones de gestión, administración y servicios** en los OPIs dentro del Sistema Español de Ciencia y Tecnología (SECT).

Por último, es de gran interés el impulso que se recoge en la reforma de la Ley de nuevas categorías de personal estatutario dedicado de forma prioritaria a la investigación biomédica.

Propuesta (marcadas siempre en azul). Debe otorgarse, explícitamente en la norma, una garantía legal de que el científico que completó satisfactoriamente su carrera postdoctoral y obtuvo una evaluación externa positiva, **tenga derecho a que se oferten plazas de su especialidad en la primera convocatoria de empleo público** que se convoque con posterioridad a la obtención de la evaluación favorable. Igualmente, deben de ofrecerse programas y oportunidades de estabilización a los profesionales que durante años no han podido incorporarse al sistema español de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Modificaciones de la carrera profesional del personal investigador estable

Reconocimiento de méritos científicos obtenidos fuera de los OPIs. Con independencia del evidente avance que supone la **restauración del reconocimiento de los méritos científicos obtenidos fuera de los Organismos Públicos de Investigación**, que ya existía en la normativa propia del CSIC con anterioridad a la Ley 14/2011, debe considerarse que la muy reciente aplicación del RD 310/2019, de 26 de abril, ha determinado que un gran número de investigadores, que han debido soportar cinco años de dilación (2014-2018) en la aplicación del artículo 25 de la Ley 14/2011, han tenido que excluir los méritos logrados en Universidades y Centros de Investigación distintos de los OPIs, al efectuar sus solicitudes de reconocimiento de méritos en los últimos tres años del citado RD 310/2019.

Entendemos que los científicos que ostentan méritos científicos que puedan ser reconocidos tras la reforma de la Ley y que han sometido recientemente parte de ellos a la limitada evaluación que permite el referido RD, deben tener la oportunidad de someter a evaluación los tramos incorporando los méritos científicos no obtenidos en los OPIs, que ahora vuelven a reconocerse tras la entrada en vigor de la reforma de la Ley.

Propuesta. La solución idónea podría ser incluir una **disposición transitoria** en la norma reglamentaria que se dicte para implementar las modificaciones de la Ley 14/2011, en la que se autorice la presentación de nuevas solicitudes de evaluación incluyendo todos los méritos a los científicos que, habiendo concurrido a las convocatorias de 2019, 2020 o 2021, tengan méritos adicionales obtenidos fuera de los OPIs que deseen someter a evaluación. Las retribuciones asociadas a esos méritos deberían de ser efectuadas con carácter **retroactivo** a 2018.

Singularización de los méritos de transferencia. Una de las modificaciones significativas del art. 25 de la Ley 14/2011 es la mención expresa a la transferencia de conocimiento como actividad evaluable tanto en quinquenios como en sexenios y a la posibilidad de que sea evaluada de forma independiente de los méritos de investigación y desarrollo experimental.

Este cambio, permitirá consolidar la iniciativa de retribuir la evaluación positiva de los méritos de transferencia, iniciada a raíz de la convocatoria de sexenios de transferencia de 2018 y, a la vez, despejar determinadas dudas –injustificadas, a nuestro entender- sobre la procedencia del no reconocimiento de los efectos económicos de las evaluaciones positivas a partir de 2019.

Propuesta. Las futuras disposiciones que desarrollen la Ley 14/2011 tras la reforma deberían contemplar la posibilidad de someter a evaluación la actividad de transferencia de conocimiento (sexenios) de forma independiente **y con las mismas limitaciones en cuanto al número total (seis) a disfrutar que los sexenios otorgados por actividad investigadora.**

Reconocimiento de derechos básicos. Uno de los avances más significativos de las normas a la que se refiere este informe, tanto la reforma que incluye la Ley 17/2022, como el texto original de la Ley 14/2011, en lo relativo al personal investigador, es el **reconocimiento y dignificación de la labor desempeñada por los investigadores predoctorales**, a los que se reconoce como profesionales con titulación superior en formación, que –a partir de la reforma que se analiza- cuentan ya con plenos derechos sociales y laborales y quedan totalmente equiparados a los trabajadores de cualquier otra actividad. Sin embargo, estos avances en el reconocimiento de derechos sociales datan de hace poco más de una década y dejan atrás situaciones manifiestamente injustas de profesionales que desempeñaron idénticas funciones, superaron idénticos procesos selectivos y ostentaban las mismas cualificaciones y que lo hicieron sin el más mínimo reconocimiento de derechos que, a raíz de la legislación anteriormente citada, hoy se consideran básicos.

La situación se resume en la existencia de un gran número de investigadores senior, que fueron considerados becarios cuando se desempeñaban en proyectos de investigación en instituciones públicas, **incluso después de haber obtenido el grado de doctor** (“becarios postdoctorales”) y de haber efectuado una estancia postdoctoral en centros internacionales de prestigio y retornado nuevamente a España (“becarios postdoctorales de reincorporación”). Ello motivó, la acumulación de periodos de hasta 4 años de actividad laboral predoctoral y hasta 6-7 de actividad laboral postdoctoral al servicio de proyectos e instituciones públicas.

En relación con ello, el RD 1493/2011, de 24 de octubre, en su Disposición Adicional Primera reconoció -durante un periodo limitado- el derecho de los antiguos becarios de investigación a solicitar y recuperar –previo abono- dos años de cotizaciones a la seguridad social. Por diversas circunstancias muchos de los beneficiarios potenciales no llegaron a acogerse a dicha norma que, a nuestro entender no debió tener un plazo de solicitud limitado, dado que las situaciones que se trataban de mitigar se generaron en un pasado relativamente alejado (hasta hace una década, aproximadamente) y sólo los que fueron afectados con anterioridad podrían acogerse a ella.

Propuesta. Con carácter general, **debe volver a otorgarse la oportunidad de recuperar todos los años de cotizaciones a todos los becarios de investigación que no se hubieran acogido a convocatorias anteriores.** En el caso de los becarios postdoctorales que acumulen largos periodos en esta modalidad de vinculación a la actividad investigadora, debería contemplarse alguna medida compensatoria` adicional.

Carrera Profesional del Personal Técnico y de Gestión

Uno de los aspectos más destacados de las reformas que introduce la Ley 17/2022, es la previsión, en su art. 27, de una carrera profesional para personal técnico y de gestión, tanto funcionario de carrera como laboral fijo, similar a la que establece el art. 25 para el personal investigador funcionario de carrera. Para introducir dicha modificación ha sido necesario modificar (en Disposición final tercera) la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, para extender la singularidad que contemplaba el artículo 2.2 para el personal investigador a todo el personal de investigación.

Se modifica, asimismo el artículo 25 de la Ley 14/2011, el cual incluye en su apartado 1 **no sólo al personal investigador**, sino también al personal técnico al servicio de los OPIs.

Por último, hay que valorar muy positivamente el mandato explícito que contiene la Disposición final sexta de la Ley para desarrollar la carrera profesional a que se refiere el art. 27.2 de la misma norma **en el plazo no superior a un año a partir de la entrada en vigor de la Ley**. Sería conveniente respetar el plazo establecido para que no se produzcan retrasos tales como los del desarrollo de la carrera del personal investigador, prevista en el art. 25 de la Ley 14/2011, que entró en vigor en diciembre de 2011 y su aplicación se demoró hasta mayo de 2019.

En relación con ello, se considera un gran reto el establecimiento de un sistema de incentivos consolidables, tras la evaluación objetiva de méritos correspondientes a determinados tramos temporales, similares a los que retribuyen el componente variable del complemento específico (quinquenios) y la productividad (sexenios), en cuantías diferentes en función de la escala, del personal investigador.

Inconsistencias es las referencias a personal de investigación, personal investigador, personal técnico y de gestión

Aunque del preámbulo de la Ley y del texto del articulado se desprende indubitadamente que la voluntad del legislador es extender el sistema retributivo singular que, hasta la reforma, era exclusivo del personal investigador, a todo el personal de investigación de los OPIs (esto es, investigador, técnico y de gestión) se detectan en el texto de la reforma algunas inconsistencias en las referencias a los distintos colectivos, algunas con consecuencias significativas.

Artículo 25. Aunque del encabezado se deduce que el precepto se refiere exclusivamente al personal investigador (pues es el art. 27 el que extiende lo dispuesto en el art. 25 al resto del personal), encontramos en el apartado 1 de la nueva redacción de art. 25 la adenda “*y el personal técnico*” que indica que lo dispuesto en el resto del artículo afecta al personal investigador y al personal técnico, pero nada se dice del personal de gestión (lo cual es incongruente, tanto con el encabezado como con la voluntad expresada de extender el sistema a todo el personal de investigación). Por todo ello, entendemos que la referencia al personal técnico en el artículo 25 debería eliminarse, habida cuenta de que la extensión plena del referido sistema retributivo al resto del personal de investigación se contempla en el artículo 27 de la norma y de que el propio texto de la última frase del apartado 2 del art. 27 de la norma indica de forma explícita que el art. 25 se refería exclusivamente al personal investigador.

Artículo 27, en relación con el Art. 25.

Tras la reforma, el texto del Art. 25 se mantiene invariable cuando se refiere al colectivo que puede someter a evaluación sus méritos a efectos de obtener el componente quinquenal del complemento específico y componente sexenal de productividad. En ambos casos el texto los dos últimos párrafos de apartado 5 del art. 25 de la Ley recoge que : “... *el personal investigador **funcionario de carrera** podrá someter....*”

Por su parte, tras la reforma, el apartado 2 del artículo 27 de la norma recoge que:

*“2. La carrera profesional y el régimen jurídico que regule la ley de ordenación de la función pública de la Administración General del Estado y su normativa de desarrollo serán aplicables **al personal técnico y de gestión funcionario y laboral fijo al servicio del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación. Asimismo, este personal tendrá derecho a la carrera profesional al amparo de esta ley en términos similares a los que contempla el artículo 25 para el personal investigador.**”*

Queda claro, por tanto, que **el personal laboral fijo técnico y de gestión de los OPIS** tendrá derecho a una carrera profesional similar a la prevista en el artículo 25 para el personal investigador funcionario de carrera. **Pero con la redacción actual de ambos artículos el personal investigador laboral fijo no tendrá derecho a dicha carrera**, dado que el art. 25 restringe el sistema retributivo singular al personal investigador funcionario de carrera, mientras que el art. 27 extiende dicho sistema al personal laboral fijo técnico y de gestión, pero no al personal investigador laboral fijo. Ello representa un evidente trato desigual injustificado del personal investigador laboral fijo, que debería corregirse lo antes posible, mediante una modificación del artículo 25 de la Ley que incluyera una mención al personal investigador laboral fijo, junto al funcionario de carrera.

Propuesta

- 1) Eliminar la referencia a personal técnico en el art. 25 de la Ley 14/2011.
- 2) Incluir al personal investigador laboral fijo entre los que pueden someter a evaluación sus méritos para obtener quinquenios y sexenios.

Necesidad de una escala de Técnicos superiores de los OPIS (grupo B)

Tras la aprobación del Estatuto del empleado público (2007) se redefinieron los grupos profesionales para acoger a los niveles educativos emergentes, particularmente en estudios terciarios (Técnicos Superiores, Graduados Universitarios), para sustituir a los títulos que sancionaban estudios en extinción (Diplomados y Licenciados Universitarios).

Así, el grupo A corresponde a titulados universitarios, el B a técnicos superiores y el C titulados en enseñanzas secundarias. La Ley 14/2011 contempla tres escalas técnicas de grupo A, dos del subgrupo A1 (graduados y licenciados), dos del subgrupo A2 (diplomados) y dos del grupo C (titulados en estudios secundarios). Pero ninguna del grupo B, titulados de los ciclos formativos de grado superior (con título de Técnico Superior) que son profesionales idóneos para múltiples tareas técnicas especializadas de nivel medio, tanto en los laboratorios de investigación como en las

oficinas de gestión que, sin embargo, no pueden encontrar en la oferta de empleo público puestos de su titulación a los que acceder.

Paradójicamente, sí existe personal laboral correspondiente a este grupo de titulación (grupo M1 del cuarto convenio único de la AGE) el cual tiene también impedida su promoción horizontal a su mismo grupo de titulación (B).

Propuesta. Se propone introducir las siguientes modificaciones legislativas:

1ª) En el art. 29 de la Ley 14/2011: incluir en el apartado 1, un nuevo inciso (f), con el siguiente texto:

“ f) Técnicos Superiores de OPIS”

2ª) Incluir en la disposición adicional sexta un nuevo apartado X, preferentemente tras el 4, con el siguiente texto:

“X. Se crea la Escala de Técnicos Superiores de Organismos Públicos de Investigación, que queda adscrita al Ministerio de Ciencia e Innovación y clasificada en el Grupo B previsto en el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril.

El personal funcionario perteneciente a esta escala tendrá a su cargo funciones de apoyo a la investigación en actividades científicas y técnicas que constituyan la finalidad específica del organismo.”

Carrera técnica y movilidad de personal Técnico y de Gestión

Así como la carrera investigadora estable es totalmente predecible en sus componentes retributivos fijos, por cuanto a cada escala corresponde un nivel de complemento de destino y un complemento (componente fijo), en el caso de las escalas técnicas y de gestión ambos complementos son muy variables y la progresión en ambos componentes, dentro de un mismo grupo de titulación, es poco predecible. Entendemos necesario, incrementar la previsibilidad de dicha progresión y los cauces para hacerla efectiva y evitar la desmotivación y falta de atractivo de los puestos técnicos y de gestión de los OPIS.

Es un hecho constatado que muchos de los puestos técnicos y, muy especialmente, los de gestión que se ofertan en los OPIS no son suficientemente atractivos en sus complementos retributivos para los funcionarios con posibilidades de movilidad (por ejemplo, los cuerpos generales que no están limitados por la excepción 27).

Si a ello se une la especialización que requiere la gestión ligada a la actividad científica y la gran carga habitual de trabajo, los puestos ofertados en los OPIS no llegan a cubrirse y muchos de los ocupados son abandonados en favor de otros mejor retribuidos y/o menos tensionados de otros ministerios o de la Agencia Estatal de Investigación, CCAA o Ayuntamientos.

Propuesta. Implementar un sistema que permita ligar la promoción horizontal en estos componentes retributivos que definen los puestos, complemento de destino y específico, a méritos objetivos de formación continuada y/o de consecución de objetivos profesionales.

CAMBIOS RELATIVOS AL EJE DE TRANSFERENCIA

El preámbulo de esta reforma reconoce que a pesar de que “el sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación ha alcanzado estándares de excelencia investigadora perfectamente homologables a su posición económica y geopolítica en el panorama internacional. Sin embargo, esta excelencia en su producción científica no se ha trasladado aún de forma efectiva al tejido productivo o a su uso social ni ha redundado de forma completa en la creación de una economía robusta basada en el conocimiento, existiendo déficits en la protección y explotación de resultados de investigación, así como insuficiencia del tejido inversor.”

Para poder solucionar esta problemática y cerrar de forma adecuada el círculo entre la investigación y la innovación y la transferencia del conocimiento a la sociedad, la reforma incluye una serie de modificaciones a la Ley 14/2011 que se resumen y comentan en los siguientes apartados.

Incentivos al personal Investigador.

En el preámbulo se puede leer que el personal investigador, responsable de la generación del conocimiento, debe recibir incentivos suficientes para realizar transferencia de conocimiento generado, y deben facilitársele las herramientas y suprimir los obstáculos con que se encuentra para hacerlo.

Así, se propone potenciar la valoración positiva de la actividad de transferencia en los organismos de investigación y en las universidades. Se regula expresamente que las actividades de transferencia de conocimiento ejecutadas por el personal investigador deberán considerarse un concepto evaluable a **efectos retributivos y de promoción**, de forma que los méritos de transferencia se consideren en los procesos de selección y promoción y de asignación de recursos junto a los méritos investigadores. Asimismo, la ejecución de tal actividad y los impactos que a nivel económico, social y ambiental esta produzca, podrán considerarse concepto evaluable para el agente público de ejecución de cara a la asignación de recursos públicos.

Los quinquenios ya recogían en el pasado algunos méritos por transferencia del conocimiento. Como indica la modificación del punto 5 del **artículo 25**, son los **sexenios** los que van a verse más afectados ya que pasan a ser evaluables por méritos investigadores y, además, de transferencia. [Lamentablemente, la ley no entra en detalles que permitan valorar este cambio. Por tanto, quedamos pendientes de conocer cómo se regularán en el futuro los sexenios de transferencia e investigación. ¿Se podrán solicitar por periodos solapantes? ¿Qué número máximo se podrá llegar a tener de los dos tipos? ¿Qué ocurrirá con el sexenio de transferencia piloto que no se ha pagado a los investigadores que lo consiguieron? Demasiados puntos sin clarificar en este apartado tan importante para los investigadores de los OPIs.](#)

Las **regalías** son también modificadas en Artículo 35. En concreto se prevé que de los beneficios que obtengan las entidades por la explotación de los resultados de la actividad investigadora, al menos un tercio se destine al personal investigador y técnico autor de la invención. [Entendemos que se trata de una medida positiva que viene a homogeneizar lo que ocurre en los OPIs en cuanto a regalías y deja clara la situación para los investigadores que han llegado a explotar sus investigaciones.](#)

Transferencia y participación en empresas.

Son varias las modificaciones incluidas en este sentido. Todas ellas encaminadas a reparar el grave déficit del sistema español de investigación, ciencia e innovación a la hora de sacar rédito industrial del avance alcanzado a nivel de investigación básica.

También se amplía en el punto 16 del artículo 18 el ámbito de la **participación de los agentes públicos de ejecución en sociedades mercantiles** y la autorización al personal de investigación para prestar servicios en dichas entidades. En concreto, el personal investigador de las entidades públicas podrá prestar servicios mediante un contrato laboral a tiempo parcial en sociedades mercantiles y otras entidades con personalidad jurídica creadas o participadas por la entidad para la que dicho personal preste servicios. Los reconocimientos de compatibilidad no podrán modificar la jornada ni el horario del puesto de trabajo inicial del interesado. [Entendemos que se trata de una medida interesante que facilitará la colaboración e integración público-privada.](#)

El **apartado 1 del artículo 33** se modifica para incluir un conjunto de **medidas** dirigidas a los agentes de financiación del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación para estimular la investigación de calidad y su transferencia, así como para mejorar la productividad y competitividad. Entre estas medidas están el fomento de los mecanismos de colaboración público-privada mediante participación del sector privado en trabajos y proyectos del público o fórmulas jurídicas tipo agrupaciones de interés económico y las uniones temporales de empresas. También la potenciación de actividad de transferencia desde entidades públicas o del desarrollo de transferencia bidireccional del conocimiento, impulso de la capacitación e incorporación de recursos humanos especializados en ciencia, tecnología e innovación en el sector empresarial. Otras medidas incluyen las de difusión en abierto de los recursos y resultados, el fortalecimiento y desarrollo de capacidades, el apoyo a la Joven empresa innovadora, el impulso de aceleradoras, incubadoras y centros demostradores, la promoción de unidades de excelencia o la compra pública de innovación. [En definitiva, un buen número de buenas intenciones que necesitarán ser reguladas adecuadamente y, sobre todo, contar con partidas presupuestarias suficientes y mantenidas en el tiempo.](#)

En el Artículo 35bis se “mandata” a los agentes públicos de ejecución del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación a **promover estructuras eficientes dedicadas que faciliten la transferencia**. Se especifica que esto se pueda hacer mediante entidades dependientes o vinculadas. [Este punto lo consideramos de importancia fundamental dado el vacío existente en el tejido científico/innovador español de este tipo de estructuras de transferencia asociadas a los organismos creadores de conocimiento. Sin embargo, el texto puede quedar en papel mojado si no viene acompañado de una partida presupuestaria significativa y de una estrategia a medio-largo plazo que permita crear y afianzar esta medida.](#)

En el **artículo 36** se estipula que el **derecho privado** será de aplicación a los contratos relativos a la promoción y gestión de resultados de la actividad de investigación, desarrollo o innovación, incluidos los contratos de opción para explorar la viabilidad empresarial y de sociedad suscritos con ocasión de la constitución o participación en sociedades. [Creemos que este punto clarifica la falta de concreción que venía existiendo en el pasado en estas situaciones.](#)

El **Artículo 36 bis** incorpora novedades sobre **licencias** o transmisiones a terceros desde los OPIs, universidades públicas y otras entidades dependientes de la Administración General del Estado. En concreto se establece la necesidad de aplicar procedimientos basados en la concurrencia competitiva y de una difusión previa adecuada del objeto y condiciones de la transmisión. Todo ello asegurando el secreto de las proposiciones y la adjudicación con base a criterios económicos, de impacto social de la explotación o de difusión. [De nuevo, se trata de una concreción sobre los mecanismos de transferencia y explotación de conocimiento que vendrá a guiar a los futuros departamentos de transferencia de las instituciones públicas de investigación.](#)

La **compra pública de innovación** se regula en el **Artículo 36 sexies**. Esta compra, por parte de entidades públicas, se realizará con el objetivo de mejorar los servicios o infraestructuras del sector público, desarrollar conocimiento y mejorar su transferencia. [Una medida interesante para la que se especifican los organismos \(MICIN y CDTI\) que tendrán que concretar mecanismos regulatorios y estrategias.](#)

En cuanto a la **colaboración público-privada** se establecen distintas novedades en el **Artículo 36 quater**. Se prevén medidas para fomentar la carrera de investigación en la empresa, la investigación colaborativa público-privada y la participación del personal I+D+I del sector privado en trabajos y proyectos del sistema español de Ciencia, Tecnología e Innovación. [Consideramos positivas todas las actuaciones previstas en cuanto a la posibilidad de que los agentes públicos de ejecución puedan participar en el capital de entidades que tengan entre sus objetivos investigación, pruebas de concepto, explotación de patentes, prestación de servicios técnicos.](#)

CAMBIOS RELATIVOS A LA GOBERNANZA

De las medidas incluidas para mejorar la gobernanza y el funcionamiento del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación creemos que la más relevante es la establece que:

“...la elaboración de los **Presupuestos** de los agentes públicos del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación se encuadrará dentro de un marco presupuestario a medio plazo, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la aprobación y ejecución de los Presupuestos, con el objetivo de que la financiación pública en I+D aumente regularmente de forma que **alcance el 1,25% del PIB en 2030**, de conformidad con la Recomendación (UE) 2021/2111 del Consejo de 26 de noviembre de 2021 sobre un Pacto de Investigación e innovación den Europa, de 26 de noviembre de 2021.”

[Esto supondría duplicar el porcentaje actual \(2022\) del PIB que se dedica, desde el sector público, a financiar I+D en España. Creemos que este compromiso estampado en esta ley es crucial para conseguir las mejoras que necesita nuestro sistema de ciencia, tecnología e innovación. InvestOPI revisará anualmente que se produzcan los incrementos en los presupuestos necesarios para alcanzar en 2030 el 1,25% del PIB.](#)

El resto de medidas de este apartado son, en general, declaraciones de intenciones con poca concreción y/o capacidad de mandato para ejecutar medidas que mejoren el funcionamiento del sistema de I+D+I español.

Unificación de la regulación propia de la elaboración y contenido de la **Estrategia** Española de Ciencia, Tecnología e Innovación y del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y del Plan Estatal de Innovación.

Actualización de las funciones propias del **Comité Español de Ética en la Investigación** como órgano colegiado, independiente y de carácter consultivo.

Mejoras en la **coordinación entre los ámbitos estatal y autonómico** en la elaboración, ejecución y evaluación de políticas de I+D+I.

De acuerdo con la **disposición adicional trigésimo primera**, se habilita al gobierno a establecer **bancos de pruebas regulatorios** del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación que permitan el fomento de investigación e innovación de vanguardia. [Un punto que consideramos importante, pero para el que estimamos que deben darse recursos adecuados para su correcta aplicación por parte de las entidades interesadas en su desarrollo.](#)

Se introducen medidas (**disposición adicional trigésima segunda**) para **facilitar** los **procedimientos** de concesión y justificación de subvenciones públicas. Por ejemplo, se permite que las administraciones públicas usen los resultados de evaluaciones ya realizadas por otros organismos. También se simplifica la tramitación de contribuciones y aportaciones internacionales recurrentes de escasa cuantía. Se “insta” a los agentes del sistema a promover la adopción de medidas para la reducción de 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 los agentes públicos. [Teniendo en cuenta que las cargas administrativas y burocráticas suponen uno de los puntos más negativos del sistema, consideramos que las medidas aquí propuestas y el escaso poder ejecutivo que tienen, no va a existir un cambio significativo a mejor en esta problemática endémica del sistema de I+D+I español. Sin duda, son necesarios recursos, humanos fundamentalmente, pero también directrices y normativas de obligado cumplimiento que, de manera real consigan disminuir la carga administrativa con la que científicos y tecnólogos se encuentran a diario.](#)

[Por otra parte, dado que los obstáculos burocráticos que lastran nuestro sistema de ciencia y tecnología no son universales –o, al menos, en la misma medida que en España- en la mayoría de los países avanzados, es imprescindible un mandato para reformar el modelo actual considerando el conjunto de las regulaciones que conducen a sistemas más eficientes, por ejemplo, en el marco de la Unión Europea.](#)

Fomento de la **ciencia abierta**. En el nuevo **artículo 37**, se establece que el Ministerio de Ciencia e Innovación promoverá iniciativas orientadas a facilitar el libre acceso a los datos generados por la investigación, a desarrollar infraestructuras y plataformas abiertas, y a fomentar la participación abierta de la sociedad civil en los procesos científicos. El personal investigador deberá de depositar una copia final aceptada para publicación y de sus datos asociados en repositorios abiertos de forma simultánea a la fecha de la publicación. También se promoverán otras iniciativas para fomentar el acceso sencillo a los datos y resultados, así como la participación de la sociedad civil en los procesos científicos (tal y como se desarrolla en el artículo 38). [En este punto, que menciona las publicaciones científicas, se echa en falta un análisis integral en relación con la evaluación de la actividad investigadora, así como una aportación de medidas realistas que permitan eliminar de una vez por](#)

todos los efectos negativos que tiene el proceso de la publicación de la investigación en el campo científico. A día de hoy, comunicar resultados en abierto no es un problema en la mayoría de los campos. Existen repositorios y plataformas a nivel internacional que, sin coste alguno, permiten la divulgación en abierto de las investigaciones en estado previo a revisión por pares (“pre-print”). Por tanto, no deberían de ser necesarias nuevas plataformas que lo único que harán es consumir recursos que podrían ser usados en otros campos. La problemática aparece cuando esos resultados tienen que ser publicados, de nuevo, en revistas con revisión por pares. En este caso, la publicación sí que mayoritariamente lleva asociado un coste que ha de ser sufragado con los fondos procedentes en la mayoría de los casos de subvenciones públicas. ¿Por qué es necesario este gasto si la información científica ya se ha podido depositar gratis con acceso abierto? Porque las métricas de estas revistas son usadas frecuentemente para la evaluación del personal investigador y sus proyectos. El sistema crea un problema con un coste económico asociado que, al menos con esta reforma de la ley de la ciencia, a pesar de sus buenas intenciones y adhesión a iniciativas como DORA, es incapaz de resolver. Queda pendiente cambiar el sistema para evaluar mejor y gastar menos.

En el ámbito organizativo de los OPIs se modifica el **artículo 47** para actualizar la relación de Organismos Públicos de Investigación de la Administración General del Estado, y se prevé el establecimiento de medidas para mejorar y optimizar las medidas de evaluación de la actividad de los Organismos Públicos de Investigación. Éste último es un punto de importancia clave para la actividad científica de miles de investigadores de este país. Sin embargo, como ocurre con tantos otros enumerados en esta ley, queda sin definición alguna, sin partida presupuestaria asociada y, por tanto, sin obligatoriedad alguna de ser aplicado.

En la elaboración de este informe han participado:
José Alcamí, María Luisa Fernández, Juan Fernandez-Golfín, Luis V. García, Boudewijn van Milligen, Ignacio Pérez de Castro, Javier Sánchez, Ángel Zaballos.

Links a las leyes tratadas:

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

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-9617>