



SOMM
EXCELLENCE
ALLIANCE

**Informe SOMMa: Acciones necesarias para
salvaguardar la competitividad de la ciencia**

9 de marzo de 2018

CONFIDENCIAL HASTA 12/3/2018

RESUMEN EJECUTIVO

Los centros y unidades de excelencia en investigación distinguidos por el Programa Severo Ochoa y María de Maeztu (alianza SOMMa) celebran el esfuerzo de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad por mantener el Programa Severo Ochoa y María de Maeztu a pesar de la crisis económica y los recortes en los presupuestos públicos, así como el apoyo en la creación de la alianza SOMMa, que cuenta con financiación pública. Sin embargo, también expresan la preocupación por la reducción de la financiación en I+D y los numerosos problemas administrativos que comprometen la ciencia española. La ciencia, en tanto que motor indiscutible del progreso económico y social, debe contar con regulaciones específicas y adecuadas dentro del marco de la normativa europea que salvaguarden la competitividad del sector, tal y como sucede en países de nuestro entorno.

En el informe se reclama la atención de la clase política para abordar tres problemáticas que actualmente afectan muchas entidades de I+D, y potencialmente podrían afectar a todas las entidades del sistema de I+D español:

1. **Inspecciones IVA:** En las inspecciones de IVA a entidades de I+D, que se generalizan en los últimos años, conviven una disparidad de criterios en función de la delegación e inspector actuario, generándose actuaciones arbitrarias que afectan a la seguridad jurídica. En dichas inspecciones se cuestiona, por un lado, la deducibilidad del IVA soportado en bienes y servicios, alegando que se debe probar la naturaleza de actividad económica de la ciencia. Por el otro, algunas delegaciones exigen la repercusión del IVA en las subvenciones.
2. **Contratación pública:** La entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público afecta las entidades de I+D como entidades del sector público. Dicha ley introduce cambios muy significativos en la adquisición de bienes, servicios y equipamientos, que tendrán un impacto económico importante, pero también en la misma ciencia, el acceso a tecnología puntera y la transferencia de tecnología. Analizando la regulación en otros países europeos, constatamos que la trasposición de la normativa europea en España ha sido especialmente estricta, sin otorgar de momento ninguna excepcionalidad a la ciencia, lo que claramente perjudica la competitividad de la ciencia española a nivel internacional.
3. **Contratación de personal:** Con las medidas para la reducción del déficit público, las entidades de I+D han visto limitada drásticamente la posibilidad de incrementar la masa salarial, así como la tasa de reposición que viene fijada por los Presupuestos Generales del Estado. Estas medidas han reducido el margen de maniobra para establecer políticas de personal, poniendo en una situación muy difícil y comprometida a los representantes legales, que son los que asumen la responsabilidad penal y patrimonial en caso que los contratos no cumplan con la legislación laboral y sean declarados en fraude de ley por los tribunales laborales, en parte por la falta de conocimiento de las excepciones que contempla la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

Se plantean posibles soluciones a las tres problemáticas:

1. **Inspecciones IVA:** Se debe constatar que la investigación es una actividad de interés general, cuyas subvenciones no deben repercutir IVA, y concretar que la investigación, y específicamente, la investigación básica es actividad económica, en línea con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otros. Dichas propuestas se recogen en la enmienda transaccional en la denominada Ley de Contratos Menores – en trámite parlamentario – que cuenta con un consenso muy amplio de los grupos parlamentarios, y que garantizará que las actuaciones de la inspección de actividades futuras y ejercicios pasados seguirán este criterio.
2. **Contratación pública:** Explorar el margen de regulación de que dispone el Estado español para adecuar el régimen de contratación pública de los centros de investigación y universidades a sus necesidades, dentro del marco de la normativa europea en contratación.
3. **Contratación de personal:** Se propone la flexibilización de la tasa de reposición en particular para el personal estructural, así como la incorporación de los contratos indefinidos no fijos por cese menor a los 20 días fijados y financiados con fondos competitivos del Plan Estatal y que no cuenten a efectos de tasa de reposición.

INFORME SOMMA: ACCIONES NECESARIAS PARA SALVAGUARDAR LA COMPETITIVIDAD DE LA CIENCIA

Los centros y unidades de excelencia en investigación distinguidos por el Programa Severo Ochoa y María de Maeztu (alianza SOMMa) celebramos el esfuerzo de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad por mantener el Programa Severo Ochoa y María de Maeztu a pesar de la crisis económica y los recortes en los presupuestos públicos, así como el apoyo en la creación de la alianza SOMMa, que cuenta con financiación pública.

Sin embargo, también expresamos - con el apoyo de otras agrupaciones del sector de la ciencia e innovación como la COSCE y patronales con alto nivel de innovación y desarrollo - nuestra preocupación por la reducción de la financiación en I+D y los numerosos problemas administrativos que comprometen la ciencia española. La ciencia, en tanto que motor indiscutible del progreso económico y social, debe contar con regulaciones específicas y adecuadas dentro del marco de la normativa europea que salvaguarden la competitividad del sector, tal y como sucede en otros países de nuestro entorno.

La apuesta decidida por unos niveles de financiación de acuerdo con nuestro entorno económico y social requiere un pacto de Estado a largo plazo. Sin embargo, hay otro ámbito que compromete seriamente nuestro sistema científico y cuya resolución requiere exclusivamente voluntad política para hacer cambios administrativos.

Reclamamos la atención de la clase política para abordar dichas problemáticas, en especial los problemas administrativos, de forma urgente y duradera, que se describen a continuación:

1. Inspecciones IVA
2. Contratación pública
3. Contratación de personal

La red SOMMa propone posibles acciones y queda a disposición de los grupos y comisiones parlamentarias para colaborar en el diseño de acciones a corto plazo que permitan la implementación de dichas acciones en propuestas legislativas.

1. Inspecciones IVA

Antecedentes: A partir de 2015 Hacienda abre inspecciones del IVA de forma más generalizada a entidades de I+D, y en general, a entidades que perciben subvenciones con cargo a fondos. El período de prescripción fiscal es de cuatro años, por lo que las inspecciones de IVA se pueden aplicar con retroactividad a todos los ejercicios no prescritos, con el impacto económico que esto representa, y que en algunos casos podría incluso suponer el cierre de entidades. En la práctica, en las inspecciones conviven una disparidad de criterios en función de la delegación e inspector actuario, generándose actuaciones arbitrarias que afectan a la seguridad jurídica y lesionan el derecho de igualdad ante la ley. Las dos problemáticas se resumen a continuación:

- **Actividad económica:** Se cuestiona la deducibilidad del IVA soportado en bienes y servicios, alegando que se debe probar la naturaleza de actividad económica de la ciencia. Sin embargo, dichos criterios no se aplican de forma homogénea. Hay mucha variabilidad en la prorrata de centros similares (desde el 30% al 100% - incluso 0% en el caso de un centro que ha reclamado por la vía judicial). En el caso del CSIC, por ejemplo, el BOE publica las actividades que generan derecho a la deducción del IVA y, en base a dichos criterios, su prorrata varía anualmente (84% en el 2017). A nivel europeo algunos centros como el prestigioso Centro Flamenco de Biotecnología (VIB) de Bélgica se deducen el 100% del IVA en bienes y servicios. La naturaleza de la actividad económica de investigación ha sido ratificada por diversas consultas de la Dirección General de Tributos (DGT) y varias resoluciones del Tribunal Económico Administrativo Regional (TEAR), e incluso en cuatro sentencias del Tribunal Supremo de 2016 (dos de ellas de las Universidades de Salamanca y Santiago de Compostela), cuya doctrina no se refleja en los expedientes del IVA. En una reciente resolución del Centro Catalán de Investigación del Agua (ICRA), el TEAR reconoce con rotundidad que la investigación debe ser deducible en su totalidad, sin necesidad de mayor acreditación.
- **Repercusión de IVA en subvenciones:** Algunas delegaciones exigen la repercusión del IVA en las subvenciones como si se tratara de una prestación de servicios, dando lugar, por ejemplo, a la contradicción de que el Estado grave sus propias contribuciones para actividades sin ánimo de lucro y de interés general.

Acciones: La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, modifica la Ley del IVA con la finalidad de aclarar la no sujeción al impuesto de determinadas operaciones realizadas por entes públicos, así como clarificar el concepto de subvención vinculada a precio a efecto de su inclusión en la base imponible del IVA. En dicha Ley se excluye del concepto de subvención vinculada al precio las aportaciones efectuadas por la Administración Pública para financiar actividades de interés general cuyo destinatario es el conjunto de la sociedad, mencionando específicamente el caso de las aportaciones efectuadas para financiar actividades del ámbito de la cultura, pero no las actividades de investigación, desarrollo e innovación.

- Con el objeto de clarificar la entrada en vigor de la modificación de la Ley de Contratos del Sector Público y su aplicación a ejercicios pasados, se propone la incorporación de una enmienda transaccional en la denominada Ley de Contratos Menores¹ que cuenta con un consenso muy amplio de los grupos parlamentarios, en la que:
 1. Se constate que la investigación es una actividad de interés general, cuyas aportaciones efectuadas por la Administración Pública no están vinculadas al precio.
 2. Se concrete que la investigación, y específicamente, la investigación básica es actividad económica.
- La aprobación de dicha enmienda en la Ley de Contratos Menores –en trámite parlamentario y que se prevé aprobar en abril/mayo– debe garantizar que las actuaciones de la Inspección de actividades futuras y ejercicios

¹ Proyecto de Ley sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales por la que se transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva 2014/25/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014.

pasados se realizarán atendiendo al nuevo criterio. De esta forma, se evitaría un perjuicio irreparable en la ciencia y se proveería un marco jurídico estable dentro de la normativa europea.

2. Contratación pública

Antecedentes: La entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público el 9 de marzo de 2018 afecta las universidades y centros de investigación como entidades del sector público. Dicha ley introduce cambios muy significativos en la adquisición de bienes, servicios y equipamientos o ejecución de obras. Constatamos que dicha ley está diseñada para optimizar la gestión pública, pero que va a ser muy negativa para la investigación. El estricto cumplimiento de la ley tendrá un impacto muy importante en el sistema de ciencia e innovación (ver detalles más adelante), con la consiguiente pérdida de competitividad de los grupos de investigación y el menor impacto de la ciencia española en los avances científicos de los próximos años y su posterior transferencia al tejido industrial y sanitario. Esta ley obliga a planificar y licitar prácticamente cualquier compra ya sea de material de laboratorio, equipos o servicios para proyectos científicos. Aunque hay una serie de servicios y productos que se pueden planificar, la investigación es por naturaleza experimental y el material a adquirir depende de resultados imposibles de predecir en el curso del proyecto de investigación. Por tanto, una planificación rígida de las necesidades no permite adaptarse a las demandas de cada investigación en concreto, a los fondos que se ha conseguido captar en convocatorias competitivas, o a las nuevas tecnologías.

- **Principales cambios en la nueva normativa:** El principal cambio es la exigencia de tramitar un concurso público para servicios o suministros (no para obras que es superior) por importes iguales o superiores a 15.000€ + IVA (anteriormente era de 18.000€ para administraciones públicas como universidades ó 50.000€ para fundaciones –consideradas poderes adjudicadores– donde se sitúan muchos de los centros de investigación, aunque algunos son consorcios y otros entidades de derecho privado sin ánimo de lucro). Esta normativa equipara los centros de investigación y universidades a cualquier administración pública, sin tener en cuenta las peculiaridades y necesidades propias de la actividad de investigación. La anterior ley permitía una regulación más flexible y adaptable para cada institución (instrucciones internas de contratación) que quedan expresamente eliminadas en la nueva ley. Dicha ley también establece que los servicios o suministros que se contraten de forma recurrente durante un periodo superior a un año también deben licitarse si se superan los importes mencionados.
- **Impacto:** La entrada en vigor de la Ley tendrá un impacto económico, pero también afectará a misma ciencia, el acceso a tecnología puntera, así como a la transferencia de tecnología según se detalla a continuación:
 - **Impacto económico:** La nueva ley implicará destinar recursos de forma exclusiva a personal técnico y juristas para licitaciones (pero también de personal investigador para la definición de los pliegos técnicos), dado el incremento del número de expedientes de licitación, la carga administrativa para la preparación de la documentación y los trámites correspondientes. Esto supone una enorme carga administrativa muy compleja de gestionar. Los costes administrativos aumentarán, bien de forma directa o indirecta (necesidad de más recursos) o cuando esto no es posible (dado que no se puede incrementar la masa salarial) en forma de coste de oportunidad (dejando de dedicar recursos a otras actividades). Por ejemplo, un centro de biomedicina con 300 investigadores que compra material de laboratorio, equipos y adquiere servicios y mantenimientos por valor de alrededor de 15M€ al año debería licitar con la nueva ley entre 200 y 300 concursos (o sub-lotes en concursos).
 - **Impacto en la ciencia:** Los centros de investigación y universidades en ciencias experimentales trabajan con una gran variedad de material y reactivos de laboratorio para las diferentes líneas de investigación. El mismo centro en biomedicina mencionado anteriormente puede llegar a comprar al año más de 7.000 productos diferentes (que se pueden agrupar en 120 y 200 familias de productos) por un importe superior a 8 M€. El uso de un tipo de material inapropiado para los experimentos científicos (tanto reactivos como material plástico o pipetas) puede comprometer la calidad, su reproducibilidad, así como la precisión de los resultados, con el consiguiente malbarato de tiempo y fondos públicos.

- Impacto en el acceso a la tecnología puntera: Con los nuevos umbrales, los centros o universidades que ofrecen servicios científico-técnicos a otros institutos de investigación y universidades españolas tendrán que participar en concursos públicos para que investigadores de otros centros/universidades puedan usar sus servicios científicos. A estos centros, cuya misión es la investigación de excelencia, no les compensará el esfuerzo y personal propio dedicado a ello, lo que pondría en cuestión el servicio a otros centros que se verían así privados del acceso a instrumentos de última generación.
- Impacto en la transferencia de tecnología: La nueva ley obligará a publicar concursos para servicios muy específicos como el de los agentes de patentes, dificultando mucho que las mejores empresas con experiencia internacional u otras empresas pequeñas, eficientes y ágiles se puedan presentar debido a la burocratización de la contratación, y con ello se verá significativamente afectada la innovación y la transferencia de tecnología, esencial para nuestra economía.
- Estudio comparativo a nivel europeo: Se ha hecho un estudio comparativo con entidades de investigación punteras en Europa (entre otros Max Planck Institut en Alemania – cuyo régimen especial en ciencia detallamos como ejemplo en la nota², CNRS en Francia o la Universidad de Copenhague en Dinamarca, entidades que agrupan miles de investigadores de todas las disciplinas científicas y regiones de estos países). La trasposición de la normativa europea en España y la regulación de los contratos menores y las adjudicaciones directas ha sido especialmente estricta, sin otorgar de momento ninguna excepcionalidad a la ciencia, lo que claramente perjudica la competitividad de la ciencia española a nivel internacional.

Acciones: Explorar el margen de regulación de que dispone el Estado español para adecuar el régimen de contratación pública de los centros de investigación y universidades a sus necesidades, dentro del marco de la normativa europea en contratación (Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE de 26 de febrero de 2014).

Dicha adecuación debería permitir:

1. Establecer exenciones de aplicación (similar al caso de Alemania expuesto) o procedimientos de contratación más simples por razón del objeto contractual y de la cuantía, en especial en el aprovisionamiento de bienes y servicios recurrentes y/o imprevisibles, implícitos en la actividad de I+D que obstaculizan el ejercicio de su actividad, respetando los principios de libre concurrencia, igualdad y no discriminación. El caso de Alemania puede servir como ejemplo.
2. Vincular las excepciones o exenciones de procedimientos a la contratación en el marco de proyectos competitivos o en el marco de contratos de I+D+T concertada con terceros.
3. Revisar personificaciones jurídicas para, eventualmente y en determinados casos, excluir la aplicación de la LCSP (no consideración de Organismo de Derecho Público).
4. Liberar o moderar la carga de recursos materiales y humanos que implica para centros de investigación y universidades el cumplimiento del nuevo régimen de contratación pública, que se vislumbra totalmente desproporcionada sin el correspondiente incremento de los recursos disponibles.

² La normativa alemana sobre contratación tiene un régimen especial para los suministros y servicios en el ámbito de la investigación cuando “se trate del suministro de productos o la prestación de servicios para la realización de tareas científico-técnicas en el ámbito de la investigación y el desarrollo, siempre que no vayan destinados a servicios generales y de infraestructura del órgano de contratación”. En 2017 entró en vigor un nuevo reglamento que sustituye el anterior de 2009 que endurece en muchos aspectos las normas de contratación pública, pero mantiene, sin embargo, la citada excepción para los suministros y servicios destinados a tareas científico-técnicas en el ámbito de la investigación y el desarrollo. Se pueden facilitar los detalles de dicho reglamento en un informe adicional.

3. Contratación de personal

Antecedentes: Con la crisis económica y las medidas para la reducción del déficit público, las entidades de I+D han visto limitada drásticamente la posibilidad de incrementar la masa salarial, así como la tasa de reposición que viene fijada por los Presupuestos Generales del Estado. Estas medidas han reducido mucho el margen de maniobra para establecer políticas de personal en los centros, tales como la estabilización o promoción del personal para dar cumplimiento a la legislación laboral vigente, poniendo en una situación muy difícil y comprometida a los representantes legales, que son los que asumen la responsabilidad penal y patrimonial en caso que los contratos no cumplan con la legislación laboral y sean declarados en fraude de ley por los tribunales laborales.

- **Aplicación de la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en los tribunales laborales:** Muchas veces los tribunales que resuelven conflictos del ámbito laboral (habitados al ámbito de la empresa privada), no conocen la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (en adelante Ley de la Ciencia) que establece excepciones a la legislación laboral. Por ello, los tribunales laborales no aplican de forma uniforme la legislación laboral en los términos previstos en la Ley de la Ciencia.
- **La financiación externa en ciencia es variable:** En ciencia, la financiación de la actividad de investigación puede ser muy variable entre los distintos años, al depender ésta de las convocatorias competitivas, es decir, de los proyectos que consigan los investigadores para costear los contratos del personal que debe trabajar en dichos proyectos.

Acciones: Se deben estudiar medidas que se ajusten a las particularidades del sector de la ciencia y al hecho que una buena parte de los fondos que financian el personal provienen de convocatorias competitivas. Celebramos las iniciativas anunciadas por la Secretaría de Estado de estabilización del personal con naturaleza estructural, así como la labor de la Abogacía del Estado en lo jurisdiccional en facilitar la aplicación de la Ley de la Ciencia y quedamos a la espera que se concreten dichas iniciativas. Proponemos dos principales acciones:

1. **Flexibilizar la tasa de reposición**, en particular para el personal estructural (administración y personal técnico que no cuenta con la tasa de reposición de 100%) que debe hacer frente a la necesidad de crecimiento en función de los fondos externos captados y, por ende, del aumento de la actividad de investigación.
2. La incorporación de los **contratos indefinidos no fijos** con indemnización por cese menor a los 20 días fijados, y financiados con fondos competitivos del Plan Estatal, donde:
 - El personal indefinido no fijo puede ser cesado por amortización de la plaza por cobertura reglamentaria de la misma. Según sentencia del Tribunal Supremo, un trabajador indefinido no fijo debe ser indemnizado en cuantía equivalente a 20 días de salario por año de servicio hasta el tope de 12 mensualidades cuando se le rescinde el contrato.
 - Los contratos indefinidos no fijos no computarían a efectos de tasa de reposición.

Adicionalmente, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, algunos Agentes acreditados de la Red Vasca de Ciencia y Tecnología, constituidos como Asociaciones de derecho privado sin ánimo de lucro, se encuentran tipificados, de acuerdo con la Ley de la Ciencia, como Organismos de Investigación de otras Administraciones Públicas y, como tales, habilitados para formalizar contratos predoctorales, de acceso al sistema español de ciencia y tecnología y/o de investigador distinguido, aunque no contratos para personal investigador y/o técnico para la realización de proyectos específicos de investigación establecidos en el artículo 26.7 y 30 de dicha ley. Habida cuenta que la actividad investigadora es independiente de la calificación de organismo público o privado, la facultad legal para contratar mediante cualquiera de las modalidades reguladas en la Ley de Ciencia debiera ser aplicable a la totalidad de agentes, públicos o privados, que conforman el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación.



SOMM EXCELLENCE ALLIANCE

Sobre SOMMa

SOMMa es la nueva alianza de centros y unidades de excelencia en investigación distinguidos por los programas Severo Ochoa y María de Maeztu del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad:

- El Programa Centros de Excelencia identifica y promueve la excelencia en investigación científica dentro de España.
- Actualmente hay 25 Centros Severo Ochoa y 16 Unidades María de Maeztu, que cubren todas las áreas de investigación, desde las ciencias experimentales, matemáticas e ingeniería, ciencias de la vida y de la salud, hasta ciencias sociales y humanidades.
- Los centros y unidades están distribuidos por toda la geografía española, especialmente en Cataluña, Comunidad de Madrid, País Vasco, y Comunidad Valenciana, pero también en Galicia, Andalucía y Canarias.
- La misión de la alianza es promover, reforzar y maximizar a nivel internacional tanto el valor de la ciencia de excelencia producida por los centros Severo Ochoa y las unidades María de Maeztu, como el impacto económico y social de ésta.
- La alianza se constituyó en octubre de 2017, contando con el apoyo de la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación y con una ayuda económica con cargo al Plan Estatal de I+D+i.
- La presidencia y vicepresidencia es rotatoria cada dos años. A fecha actual:
 - Presidente: Luis Serrano, Director de *Centre for Genomic Regulation*
 - Vice-Presidenta: Teresa Garcia-Milà, Directora de *Barcelona Graduate School of Economics*

Miembros SOMMa

Por favor consultar la sección del [Programa Centros de Excelencia](#) del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

A partir de marzo 2018, más información en www.somma.es