RESOLUCION INTERPRETATIVA DEL ARTÍCULO 12,2-b) DE LA ORDEN DE 11 DE DICIEMBRE DE 2007, SOBRE LA SUBVENCIONALIDAD DE LOS GASTOS DE AMORTIZACIÓN DEL MATERIAL INVENTARIABLE REALIZADOS EN PROYECTOS DE EXCELENCIA.

Habiéndose suscitado controversia acerca del alcance e interpretación del artículo 12,2-b) de la Orden de de 11-12-2007 que establece las Bases Reguladoras del Programa de Incentivos a los Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento y establece su convocatoria para el periodo 2007-2013 (BOJA de 05-01-2008), se procede a su estudio para fijar dicha interpretación al amparo de lo dispuesto en el disposición final primera de la Orden de incentivos citada.

El precepto en cuestión incluye como uno de los costes elegibles en Proyectos de Investigación, Proyectos de Aplicación del Conocimiento (I+D+i) Acciones Complementarias y Plan Anual de Actividades :

> *b) Costes de adquisición o reparación de instrumental y material, en la medida y durante el periodo en que se utilice para el proyecto de investigación. En caso de que el instrumental y el material no se utilicen en toda su vida útil para el proyecto de investigación, únicamente se considerarán incentivables los costes de amortización correspondientes a la duración del proyecto de investigación calculados según buenas prácticas de contabilidad.*

Esta Norma está literalmente tomada del Marco Comunitario sobre ayudas estatales de investigación, desarrollo e innovación 2006/C323/01 (DOCE 30-12-2006) cuyo apartado 5,1,4,b señala que serán subvencionables los costes siguientes: "*costes de instrumental y material, en la medida y durante el período en que se utilice para el proyecto de investigación. En caso de que el material no se utilice en toda su vida útil para el proyecto de investigación, únicamente se considerarán subvencionables los costes de amortización correspondientes a la duración del proyecto de investigación, calculados según buenas prácticas de contabilidad*"

Ahora bien, conforme al artículo 56,4 del Reglamento CE nº 1083/2006 del Consejo de 11 de julio, por le que se establecen las disposiciones generales relativas al FEDER, FSE y al Fondo de Cohesión, las normas de subvencionalidad del gasto se establecen a nivel nacional y cubrirán la totalidad del gasto declarado en el marco de cada programa operativo.

Ocurre que la normativa nacional al respecto se ha determinado con posterioridad a la publicación de la Orden de incentivos a los Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento, habiéndose efectuado por Orden EHA/524/2008, de 26 de febrero, por la que se aprueban las normas sobre los gastos subvencionables de los programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión, y la Orden TIN/2695/2008, de 14 de octubre, por la que se determinan los gastos

subvencionables por el Fondo Social Europeo durante el periodo de programación 2007-2013.

Como se indica en el preámbulo de las mismas, para su elaboración se han tenido en cuenta el artículo 31 de la Ley General de Subvenciones, como los específicos de los Fondos Europeos, resultando finalmente un régimen diferenciado para los bienes inventariables según los Fondos que cofinancien las operaciones, Feder y Cohesión, de un lado, y FSE de otro, en cada una de las órdenes citadas. Así

a) En el FSE no serán subvencionables los gastos de adquisición de mobiliario, equipo, vehículos, infraestructuras, bienes inmuebles y terrenos, pero podrán serlo los gastos de amortización de esos bienes durante la ejecución dela operación, siempre que las ayudas públicas no haya contribuido a su adquisición. Estas limitaciones sólo se refieren a los tipos de bienes específicamente determinados en la norma, pero no al instrumental y material en general.
b) En el FEDER, que se organiza en una norma general sobre gastos subvencionables, otra sobre gastos que no lo son, y otra sobre gastos que pueden ser subvencionables bajo determinadas requisitos, entre los que se encuentra el coste de depreciación de los bienes inventariables, durante el periodo de ejecución de la operación , calculado conforme a la normativa contable nacional (pública o privada) y siempre que dichos bienes no hayan sido objeto de cofinanciación por parte de los fondos, ni hayan sido objeto de cualquier otra subvención.

De lo expuesto, resulta que:

1) Los gastos de instrumental y materiales son plenamente subvencionables –dentro de los límites del régimen de intensidad de las ayudas comunitarias– tanto por los fondos FEDER como FSE.
2) Los bienes de esta naturaleza en poder de los beneficiarios que sean usados o aplicados a investigaciones en curso y no adquiridos con cargo a ellas, podrán ser subvencionados por el importe de los costes de amortización en que se incurra durante la realización de dichas actividades o proyectos, siempre que no hayan sido adquiridos con otra ayuda pública .

Esto permite concluir que existe una discrepancia, al menos aparente, entre la regulación comunitaria de la subvencionalidad de los gastos cofinanciados con fondos europeos de instrumental y materiales y la recogida en la Orden de 11 de diciembre de 2007, cualquiera que sea la procedencia de la financiación, resultando ésta última más restrictiva, lo que puede considerarse como contrario a la mens legislatoris por cuanto la finalidad en este aspecto no fue la de establecer un régimen menos favorable, sino la de trasponer la normativa comunitaria en cuanto podría resultar más restrictiva, de ahí que expresamente se refiera a la aplicabilidad de los reglamentos comunitarios en el artículo 2 y el régimen de intensidad de los incentivos del artículo 13.

Como se indicó anteriormente, la regulación de nuestra Orden de incentivos se tomó casi literalmente del Marco Comunitario sobre ayudas estatales de investigación, desarrollo e innovación 2006/C323/01 (DOCE 30-12-2006) y está destinada a los beneficiarios de los incentivos que se enumeran en el artículo 8 de la Orden, entre los que no se hace, en general, distinción por razón de su naturaleza pública o privada.

El Marco Comunitario citado, regula los supuestos, requisitos y condiciones en que son posibles la concesión de ayudas estatales (autofinanciado) a la investigación, por ser compatibles con el mercado común, y pese a la norma general del Tratado CE de prohibición de ayudas estatales (art, 87.1). Este Marco se utilizará para evaluar toda ayuda de investigación y desarrollo e innovación notificada a la Comisión (apartado 1.4)

En este sentido, según el art. 87.1 del Tratado de la CE "*Salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones*".

El apartado 3.1 del Marco Comunitario sobre Organismos de investigación e intermediarios de innovación como beneficiarios de ayudas estatales a tenor del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, establece que

"*Al interrogante de si los organismos de investigación son beneficiarios de ayudas estatales debe responderse conforme a los principios generales que regulan este tipo de ayudas.*
Según el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE y la jurisprudencia del Tribunal, se considera ayuda estatal la financiación pública de actividades de I+D+i realizadas por organismos de investigación cuando se dan todas las condiciones recogidas en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. Según la jurisprudencia, para ello es preciso, entre otras cosas, que el organismo de investigación pueda considerarse empresa a efectos del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. Ello no depende de su condición jurídica (constituida con arreglo a Derecho público o privado) o su naturaleza económica (con o sin ánimo de lucro); lo decisivo para considerar empresa al organismo de investigación es si realiza una actividad económica, esto es, consistente en la oferta de bienes y/o servicios en un determinado mercado (23). Por consiguiente, a toda financiación pública de actividades económicas es aplicable lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE siempre y cuando se cumplan todas las demás condiciones.

A continuación regula la financiación pública de actividades no económicas, incluido el caso de que una misma entidad realice actividades económicas y no económicas, y la financiación pública de actividades económicas.

"No obstante, a juicio de la Comisión las actividades primarias de los organismos de investigación, no son normalmente de carácter económico, en especial:

- *educación para lograr más y mejor personal cualificado;*
- *la realización de I+D independiente, incluida la I+D en colaboración, para mejorar los conocimientos y la comprensión;*
- *diseminación de resultados de las investigaciones,*

A juicio de la Comisión, las actividades de transferencia tecnológica (concesión de licencias, creación de empresas derivadas, y otras formas de gestión de los conocimientos creados por el organismo de investigación) no son de carácter económico cuando tales actividades tienen carácter interno y todos los ingresos generados por ellas vuelven a invertirse en actividades primarias de los organismos de investigación."

Del régimen establecido en el Marco Comunitario se desprende que con arreglo al mismo:

a) Con carácter general la financiación pública de actividades económicas conlleva ayudas estatales, por lo que quedan sometidas al régimen del artículo 87,1 del Tratado CE.
b) No se aplicará a la financiación pública de actividades no económicas lo dispuesto en el art. 87,1 del Tratado.
c) En el caso de que un organismo realice ambos tipos de actividades, no será de aplicación el régimen de ayudas de estado *"siempre y cuando quepa distinguir con claridad entre ambos tipos de actividades y entre sus respectivos costes y financiación . La prueba de que los costes se han imputado correctamente puede consistir en los estados financieros anuales de las universidades y organismos de investigación"*

Finalmente, debe tenerse en cuenta el régimen de intensidades de los incentivos en función de sus clases, establecido en el artículo 13 de la Orden de Incentivos, cuyo apartado 1,a) considera que los proyectos de investigación como investigación fundamental, y añadiendo en el apartado 3 que "*En ningún caso se sobrepasarán los límites máximos de subvención previstos en el Encuadramiento Comunitario sobre ayudas de investigación vigente (*actualmente el Marco Comunitario citado). *La intensidad bruta máxima de los incentivos en equivalente de subvención de cualquier modalidad que se podrán conceder para proyectos o estudios de infraestructuras científico-tecnológica será del 100 %".*

A la vista de lo expuesto, y haciendo uso de las facultades concedidas por la Disposición final primera de la Orden de 11 de diciembre de 2007,

RESUELVO:

Interpretar el artículo 12,2-B) de la Orden de 11 de diciembre de 2007, en el sentido siguiente:

1) El régimen de subvencionalidad de los gastos de instrumental y materiales es, en general, uniforme y no depende de la fuente financiera de la subvención. Eso no quiere decir que se aplique a todos los bienes inventariables, pues existen ciertas excepciones respecto de algunos tipos de bienes, como son los edificios, terrenos, vehículos, mobiliario, cualesquiera que sea la entidad beneficiaria, en el caso del Fondo Social Europeo, que se aplicará lo estrictamente establecido en su formativa específica cuando sea esta la fuente de financiación.

2) Los gastos de instrumental y materiales son plenamente subvencionables dentro de los límites del régimen de intensidad de las ayudas comunitarias, de modo que en el caso de las universidades y organismos públicos de investigación respecto de los proyectos de investigación, son íntegramente subvencionables, tanto porque se trata de una investigación de carácter fundamental, como por ser organismos que no desarrollan una actividad económica, o en el caso de hacerlo, este tipo de investigación se encuentra dentro del régimen previsto por el Marco Comunitario, en las condiciones contempladas en el mismo.

3) En el caso de entidades de naturaleza privada o que desempeñen actividades económicas, el incentivo debe concederse dentro de los límites establecidos por el Marco Comunitario y recogidos en la Orden de 11 de diciembre de 2007. El criterio más seguro para no incurrir en ayuda de estado contraria a las disposiciones comunitarias es el de considerar como subvencionables sólo los gastos de amortización de los bienes durante el periodo de ejecución del proyecto, incluso en el caso de proyectos de investigación, en el supuesto de que estuvieran en condiciones de realizar alguna actividad de esta naturaleza de investigación fundamental o de generación del conocimiento.

4) Asimismo serán subvencionables los gastos de amortización de los equipos de propiedad de las instituciones beneficiarias utilizados en los proyectos de investigación, siempre que no hayan sido adquiridos con ninguna ayuda pública, que estén calculados con arreglo a la normativa nacional contable, pública o privada, y correspondan al periodo de realización del proyecto de investigación, y que hayan sido presupuestados en los respectivos proyectos.

Sevilla, 15 de octubre de 2010
EL SECRETARIO GENERAL DE UNIVERSIDADES, INVESTIGACIÓN
TECNOLOGÍA

Fdo.- Francisco A. Triguero Ruiz.