



**INFORME DE CONTROL ECONÓMICO-NORMATIVO Y CONTROL ECONÓMICO FISCAL, EN RELACIÓN CON EL PROGRAMA DE APOYO FINANCIERO A PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS, PERSONAS EMPRESARIAS INDIVIDUALES Y PROFESIONALES AUTÓNOMAS PARA EL AÑO 2020, COVID-19 (PROYECTO DE DECRETO QUE LO DESARROLLA, PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE HACIENDA Y ECONOMÍA, DE CONVOCATORIA DEL PROGRAMA, CONVENIO-MODELO DE COLABORACIÓN CON LAS ENTIDADES FINANCIERAS PARA LA INSTRUMENTACIÓN DEL PROGRAMA Y CONVENIO CON ELKARGI, SGR).**

El texto refundido de La Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre – BOPV nº 216, de 13 de noviembre de 2017- (DLCEC), regula el control económico normativo y el control económico fiscal, los cuales tienen carácter preceptivo y se ejercen mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Teniendo presente la citada norma, así como lo dispuesto en el Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4 del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía, se emite el siguiente

## INFORME

### I. OBJETO.

El presente informe tiene por objeto el control económico y fiscal de los documentos del expediente que tiene por objeto articular un Programa de apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas (PYMES), personas empresarias individuales y profesionales autónomos para responder al impacto económico del COVID19 (alerta sanitaria).

Este Programa es promovido por el Departamento de Hacienda y Economía del Gobierno Vasco y, si bien, guarda estrecha relación con otros programas homólogos convocados en ejercicios precedentes, adopta como referente en el presente ejercicio 2020, el impacto generado por la extensión del coronavirus (COVID19) que ha obligado a declarar la situación de alerta sanitaria en Euskadi y el estado de alarma en el ámbito de todo el Estado.

Bajo tales premisas, cabe señalar que el expediente para articular el citado Programa incluye los siguientes instrumentos jurídicos a los que se refiere este informe:

**1º** Proyecto de decreto por el que se desarrolla el Programa de Apoyo Financiero a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas para el año 2020, para responder al impacto económico del COVID 19.

**2º** Proyecto de Orden del Consejero de Hacienda y Economía Finanzas, por la que se hace pública la primera convocatoria en 2020 del Programa de Apoyo Financiero a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas, regulado por el Decreto que desarrolla el programa citado en el punto anterior.

**3º.** Modelo del Convenio de Colaboración entre la Administración de la CAE y las Entidades Financieras (que se suscribirá de forma individual para cada una de ellas) para la instrumentación del Programa de apoyo financiero a las pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomos del año 2020 para responder del impacto económico del COVID19

**4º.** Modelo de Convenio entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y ELKARGI SGR por el que se articula el reafianzamiento del Programa de apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas para el año 2020 para responder al impacto económico del COVID19.

**5º.** Modelo de Convenio con Elkargi SGR para el reforzamiento del Fondo de Provisiones Técnicas.

## **II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN INCORPORADA AL EXPEDIENTE.**

Los Programas de apoyo financiero homólogos a éste se encuentran estrechamente ligados a situaciones de crisis en las que se ha considerado un instrumento idóneo para apoyar al colectivo de entidades y sujetos a los que se dirige para hacer frente a la paralización generalizada de la actividad económica generada por tales entornos de crisis.

Así, en 2008, constatado que la crisis financiera mundial comportaba una situación de desconfianza en los mercados financieros y, consecuentemente de restricciones de liquidez para el conjunto de la actividad económica, así como que dicha situación de

restricción del crédito, en todas sus modalidades, afectaba a las empresas vascas y, muy especialmente a las pequeñas y medianas, así como a los empresarios individuales y profesionales autónomos, desde la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a iniciativa del Departamento competente en la materia (entonces, Departamento de Hacienda y Administración Pública) se promovió un programa específico de apoyo al acceso a la financiación para el colectivo de PYMES, los empresarios individuales y profesionales autónomos, dada la importancia de este colectivo en el tejido económico de la Comunidad.

Dicha iniciativa cristalizó en sendos decretos que regulaban -en líneas diferenciadas según la tipología de sujetos destinatarios- las condiciones de acceso al crédito, los beneficiarios, la disponibilidad de los recursos y las condiciones de los créditos y préstamos, así como el procedimiento de tramitación ante las sociedades de garantía recíproca y las entidades financieras colaboradoras en el programa. En concreto, cabe remontarse al Decreto 229/2008, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el Programa de Apoyo Financiero para la adecuación de la estructura financiera de los empresarios individuales y profesionales autónomos, y al Decreto 230/2008, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el Programa de Apoyo Financiero para la adecuación de la estructura financiera de las pequeñas y medianas empresas (ambos en el BOPV nº 09/01/2009).

A partir de ahí, el programa se ha mantenido operativo hasta la actualidad a través de diferentes normas e instrumentos jurídicos regulatorios (en lo fundamental similares al que ahora se proyecta, esto es, decreto regulatorio y consecuentes órdenes del titular del Departamento responsable del área de Finanzas efectuando la convocatoria y anunciando la dotación existente, así como los correspondientes convenios que articulan la relación con las entidades financieras y las sociedades de garantía recíproca como avalistas)<sup>1</sup>.

- 
- <sup>1</sup>En 2010, con el Decreto 41/2010, de 9 de febrero, por el que se desarrolla el programa de apoyo financiero a pymes, empresarios individuales y autónomos y normativa adicional –BOPV nº 32, de 17/02/2010-, modificado posteriormente por el Decreto 80/2010, de 9 de marzo –BOPV nº 51, de 16/03/2010-, y por el Decreto 212/2010, de 27 de julio –BOPV nº 152, de 10/08/2010-. Convocado el Programa por Orden de 18 de febrero, del Consejero de Economía y Hacienda –BOPV nº 45, de 08/03/2010-
  - En los años 2011 y 2012, se operó a través de instrumentos convencionales de reafianzamiento entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y Elkargi, S.G.R y Oinarriz S.G.R. En 2012 se formalizó el 05/07/2012, entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y diversas entidades financieras un convenio por el que se habilita una línea de financiación extraordinaria con garantía pública.
  - En 2013, con el Decreto 183/2013, de 19 de marzo, por el que se desarrolla el programa de apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas, para el año 2013 –BOPV nº 58, de 22/03/2013-. Convocada por Orden de 25 de marzo, del Consejero de Hacienda y Finanzas –BOPV nº 64, de 04/04/2013-.
  - En 2014, con el Decreto 9/2014, de 4 de febrero, por el que se desarrolla el programa de apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas, para el año 2014

En el presente 2020, según refleja la memoria justificativa incorporada al expediente, la grave situación generada por el impacto que tienen las medidas adoptadas para combatir la pandemia del virus COVID19, desde el Departamento de Hacienda y Economía se considera necesario reactivar esta línea de financiación como alternativa para aquellos posibles agentes económicos con mayores dificultades de recursos para financiar su actividad.

Al objeto de materializar la operatividad que el programa de apoyo financiero comporta, se ha incoado el expediente referido, habiéndose puesto a disposición de esta Oficina, para la sustanciación del trámite de control económico-normativo, la documentación que a continuación se relaciona para instrumentar el Programa:

*1º. Texto correspondiente al borrador de Decreto proyectado,*

*2º. Texto del proyecto de Orden de convocatoria para este ejercicio 2020,*

*3º- Modelo de convenio a suscribir con la/s entidad/es financiera/s colaboradoras*

*4º. Modelo de convenio a suscribir con la sociedad de garantía recíproca ELKARGI SGR por el que se articula el reafianzamiento del Programa de apoyo a la financiación de pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomos para el año 2020, para responder al impacto económico del COVID19*

---

*–BOPV nº 26, de 07/02/2014-. Convocado por Orden de 11 de febrero, del Consejero de Hacienda y Finanzas – BOPV nº 31, de 14/02/2014-.*

- En 2015, a través del Decreto 4/2015, de 20 de enero, por el que se desarrolla el programa de apoyo financiero a pequeños y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas, para el año 2015 y normativa adicional –BOPV nº 30, de 30/01/2015-. Convocado por Orden de 2 de febrero, del Consejero de Hacienda y Finanzas –BOPV nº 25, de 06/02/2015-.
- En 2016 mediante el Decreto 21/2016, de 16 de febrero, por el que se desarrolla el programa de apoyo financiero a pequeños y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas, para el año 2016 y normativa adicional –BOPV nº 37, de 24/02/2016-. Convocado por Orden de 26 de febrero, del Consejero de Hacienda y Finanzas –BOPV nº 50, de 14/03/2016-.
- En 2017 por el Decreto 221/2017, de 17 de septiembre, por el que se desarrolla el programa de apoyo financiero a pequeños y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas, para el año 2017–BOPV nº 183, de 25/09/2017-. Convocado por Orden de 27 de septiembre, del Consejero de Hacienda y Economía –BOPV nº 188, de 02/02/2017. Además, en este ejercicio se materializó un nuevo convenio básico de reafianzamiento entre la Administración de la CAE y Elkargi SGR, y el convenio complementario del anterior (ambos suscritos el 12 de julio de 2017)
- En 2018 por el Decreto 103/2018, de 10 de julio, por el que se desarrolla el Programa de apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas para el año 2018 (BOPV nº 139, de 19 de julio). Convocado por ORDEN de 19 de julio de 2018, del Consejero de Hacienda y Economía, por la que se hace pública la primera convocatoria del Programa de Apoyo Financiero a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas, regulado en el Decreto 103/2018, de 10 de julio (BOPV nº 144, de 27 de julio)

*5º. Modelo de convenio a suscribir con ELKARGI SGR para el reforzamiento del fondo de provisiones técnicas*

*6º. Memoria justificativa del Programa de Apoyo a PYMEs, personas empresarias individuales y profesionales autónomos para el año 2020, para responder al impacto económico del COVID19*

*7º. Informe Jurídico emitido por el Servicio Jurídico del Departamento de Hacienda y Economía, promotor de la iniciativa.*

*8º. Informe de legalidad del Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco.*

### **III ANÁLISIS:**

#### **A) Del procedimiento y la tramitación:**

Ya se ha aludido a los documentos remitidos, debiendo advertir del hecho de que deberán incorporarse al expediente los documentos necesarios que, conforme a la naturaleza y rango, hagan posible la toma en consideración del proyecto de Decreto que da sentido al resto de instrumentos proyectados.

Así mismo, ha de recordarse, además, la necesidad de incorporar al expediente, con anterioridad al sometimiento de su aprobación por Consejo de Gobierno, una memoria sucinta de todo el procedimiento, en la que se reseñen los antecedentes, los trámites practicados y su resultado y las modificaciones realizadas en el texto del proyecto para adecuarlo a las observaciones y sugerencias de los diferentes informes evacuados, y de manera especial las contenidas en los de carácter preceptivo (como en el presente caso son los de la asesoría jurídica, legalidad, y este mismo de la OCE). En dicha memoria habrá de justificarse con detalle las razones que motiven la no aceptación de las observaciones contenidas en tales informes, así como el ajuste al ordenamiento jurídico del texto que finalmente se adopte.

Por otro lado, a los efectos previstos en la Circular nº 6/05, de 15 de diciembre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico, sobre control de los trámites a realizar ante la Unión Europea correspondientes a los programas y/o convocatorias de subvenciones [y ayudas] de los Departamentos y Organismos Autónomos de la Comunidad Autónoma de Euskadi, cabe iniciar este apartado significando que la Unión Europea ha adoptado el “Marco temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID19” (Bruselas, 19/03/2020 C 2020 1863 final).

El proyecto de Decreto incorpora diversas menciones a la reglamentación europea, tanto en la consideración de PYME, como destinatarias de las ayudas, como al fijar diversos

límites por razón de los sectores en los que operen los beneficiarios. En tal sentido, tanto en el borrador de Decreto, como de la Orden y en todos los modelos de Convenio se hace referencia a los puntos de transparencia tanto del Reglamento agrícola (1408/2013) (artículo 4.6) y el Reglamento de Pesca (717/2014) pero no se hace referencia al Reglamento general (1407/2013), que correspondería a los puntos a) y b) del artículo 6,2 del borrador de decreto (en iguales términos en los convenios).

Es decir, tanto en el Decreto como en los Convenios, la cuantía de los préstamos está definida de forma tal que se aplica la reglamentación sectorial para los solicitantes que operen en la producción de productos agrícolas contemplado en el Reglamento (UE) 1408/2013 de la Comisión de 18 de diciembre de 2013 (DOUE, L 352/9, 24/12/2013), a los que se aplicará el límite establecido en el artículo 4.6 del citado Reglamento y, para los solicitantes que operen en el sector de pesca contemplado en el Reglamento (UE) 717/2014 de la Comisión de 27 de junio de 2014 (DOUE, L 190/45, 28/06/2014) a los que se aplicará el límite establecido en el artículo 4.6 del citado Reglamento. Por el contrario existe mención que contempla las reglas generales para el resto de solicitantes para los que el Reglamento 1407/2013 establece en su artículo 4.3 que:

*“Las ayudas consistentes en préstamos se considerarán ayudas de minimis transparentes si:*

*a) el beneficiario no está incursa en un procedimiento de insolvencia colectiva ni reúne los requisitos para encontrarse sometido a un procedimiento de insolvencia colectiva a petición de sus acreedores en virtud del Derecho interno. En el caso de grandes empresas, el beneficiario deberá encontrarse en una situación comparable a una calificación crediticia de por lo menos B-, y*

*b) el préstamo está garantizado por una garantía que abarque al menos el 50 % del mismo y ascienda bien a 1 000 000 EUR (o 500 000 EUR en el caso de las empresas que realizan operaciones de transporte de mercancías por carretera) a lo largo de cinco años, bien a 500 000 EUR (o 250 000 EUR en el caso de empresas que realizan operaciones de transporte de mercancías por carretera) a lo largo de diez años; si el préstamo concedido es de cantidades inferiores a las indicadas o/y tiene una duración inferior a cinco o diez años, respectivamente, su equivalente de subvención bruta se calculará como una parte proporcional del límite máximo”.*

Así las cosas, caso de mantenerse en el ámbito de las ayudas de minimis el Programa que nos ocupa, y sin perjuicio de las salvedades que haya podido introducir el citado

Marco Temporal, recordamos lo advertido acerca de las reglas de transparencia señaladas con carácter general a las que deberán someterse los sectores que no cuentan con reglamentación específica.

La pluralidad de instrumentos jurídicos que configuran el diseño del programa de ayudas determina que en su materialización haya de observarse una secuencia sucesiva de aprobación y eficacia. Así, ha de partirse de la idoneidad de concluir el convenio básico de reafianzamiento entre la Administración de la CAE y Elkargi SGR, de forma, al menos, simultánea al proyectado Decreto regulador del programa de fomento (que entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco). Su convergencia temporal posibilitará disponer de la requerida cobertura jurídica y plena eficacia desde la entrada en vigor del propio Decreto.

Entendemos que, la aprobación del Convenio de reafianzamiento viene estrechamente ligado al otro convenio proyectado con esta SGR para el reforzamiento del Fondo de Provisiones Técnicas que, atendiendo a su contenido (por razón de las aportaciones económicas que se prevén) deberá ser autorizado por el Consejo de Gobierno. En esta secuencia, seguidamente habrá de procederse a la formalización-suscripción de los Convenios con las Entidades Financieras Colaboradoras; y, finalmente, la aprobación y publicación de la Orden de Convocatoria para 2020.

#### **B) De los textos y contenido**

De la documentación examinada, se desprende que los textos correspondientes al Decreto regulador, Orden de convocatoria, convenio tipo a suscribir con las entidades financieras colaboradoras, Convenio de reforzamiento del fondo de provisiones técnicas de ELKARGI SGR y Convenio de Reafianzamiento del Programa de Apoyo, a suscribir, también con ELKARGI, SGR, se encuentran intrínsecamente relacionados entre ellos, articulando en su conjunto las relaciones externas y contenidos para abordar el Programa de apoyo para la financiación que se pretende. Es por ello que se aborda en este informe el análisis conjunto de todos ellos, sin perjuicio de las menciones que a cada uno se pueda hacer al informar aspectos concretos del proyecto de Decreto (eje en torno al que gira este Informe de control económico normativo).

En todo caso, sin dejar de remitirnos a las consideraciones que en ejercicios precedentes se hayan dejado dichas acerca de este Programa, entendemos oportunas las siguientes consideraciones:

**1. El Programa de apoyo financiero se configura como una medida dirigida a permitir el acceso a la financiación bancaria a los sujetos a los que se dirige con el objeto de**

“atender las necesidades de liquidez y financiación de los gastos de estructura correspondientes a 6 meses” (artículo 3.1 del proyecto de decreto). En este sentido, se aprecia una modificación respecto a otros precedentes en los que no se concretaba tal destino de los gastos para la financiación, sino que se aludía a “capital circulante”, no acotándose, tampoco el periodo al que se circunscribía la situación financiable.

Entendemos que la modificación resulta coherente con la propia razón de ser de la medida en la coyuntura de crisis provocada por la alarma sanitaria del Covid 19, aun antes de conocer el plazo y extensión de la situación de crisis provocada por la misma.

Habida cuenta que tal coyuntura determina tanto el impulso de la medida como el tratamiento que pueda obtener el Programa ante las autoridades de la UE, se considera adecuado que, más allá de la mención en la parte expositiva, se inserte una mención a tal circunstancia en el objeto del Decreto (artículo 1 del proyecto), incluyendo, además, los referentes que permitan acotar los 6 meses (artículo 3.1 del proyecto) a los que se alude (ya sea por remisión a la declaración de alerta sanitaria, estado de alarma o la propia entrada en vigor del Decreto). A este respecto, cabe sugerir la fecha de 1 de marzo por cuanto el propio artículo 3.1 del Decreto proyectado al señalar que:

*“La financiación deberá representar un incremento neto del exigible financiero de la empresa solicitante no pudiendo destinarse, por ello, a la cancelación de líneas de circulante a corto plazo, salvo aquellas operaciones dispuestas a partir de marzo de 2020 al amparo de la crisis del COVID19”*

parece que acoge como referente tal fecha (1 de marzo de 2020) como el momento en el que se han comenzado a sentir los efectos de la actual crisis por el COVID 2019.

La financiación bancaria deberá haber obtenido la conformidad para ser avalada por la SGR interviniente en el Programa, ELKARGI, SGR, aval cuyo coste vendrá parcialmente subvencionado con recursos públicos. Asimismo, en el marco de este Programa también será objeto de subvención el interés de la financiación obtenida de las entidades bancarias.

Tal planteamiento revela que el Programa conlleva una doble ayuda para los beneficiarios como es la que corresponde a la financiación de los gastos derivados de la operación de aval y la que se deriva de la financiación gratuita que se obtenga, mediando el pago por la Administración de los intereses de la operación de crédito concertada entre beneficiario-entidad financiera. Asimismo, no cabe obviar que la intervención pública garantizando el aval de la operación financiera supone el otorgamiento de una fórmula de garantía que será validada con la intervención técnica de ELKARGI SGR otorgando el correspondiente “documento de autorización de aval” que se prevé en procedimiento.

Es, pues, esta mecánica la que evidencia la necesidad de los instrumentos jurídicos planteados y el tratamiento como ayuda pública que de este Programa se deriva, en la que los sujetos beneficiarios serán las personas que puedan acceder y obtengan la financiación solicitada a las entidades de crédito con el correspondiente aval para obtenerla.

Así las cosas, procede señalar que en el examen de los textos presentados ha de atenderse a lo prevenido en el artículo 9 de la Ley 13/2019, de 27 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2020, a lo regulado en la Ley 8/1996, de 8 de noviembre, de Finanzas de la Comunidad Autónoma de Euskadi –LFE-, así como, en virtud de lo prevenido en el artículo 39.2 del citado cuerpo legal, en combinación con el artículo 48.6 de la LPOHGPV, al contenido de los artículos 49.1 y 50 de la LPOHGPV y de la legislación básica de subvenciones.

El citado artículo 39.2 de la LFE exige que los beneficiarios de las garantías reúnan las condiciones generales exigidas en la normativa vigente para la obtención de subvenciones y las demás que se establezcan reglamentariamente. Tal normativa subvencional se contiene, en lo fundamental, en el Título VI de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco<sup>2</sup>(LPOHGPV) y, asimismo, por su exigibilidad directa en la normativa básica contenida en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) y del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS (RGS).

**2. Sin perjuicio de las características de la operación que se articula se hace preciso aludir a las características de los destinatarios o beneficiarios del Programa.**

En concreto, el Programa de ayudas se dirige, exclusivamente, a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomos que, además, cumplan los requisitos específicos fijados en el artículo 2 del Decreto proyectado.

Entre tales requisitos específicos debe advertirse la previsión del requisito de domicilio en la CAE establecido para todos los interesados, extremo acerca del cual, entendiendo plenamente su fundamento, nos lleva a advertir respecto a su posible conflicto con lo previsto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) y la previsión que la misma contempla acerca de las actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación (artículo 18.2, apartado a.1 en particular).

---

<sup>2</sup>Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.

Acerca de esta cuestión procede añadir que en el modelo de convenio con ELKARGI SGR se alude alternativamente a domiciliadas o establecidas en la CAE, sin concretar qué se entienda por ese último concepto (que, no se contempla para las personas empresarias individuales y profesionales autónomas a las que tan solo se les da la opción de domicilio).

Así las cosas, procede analizar la viabilidad de exigencia del requisito, en su caso, acomodar y clarificar los términos de todos los textos proyectados y, finalmente, otorgar un trato igual a todos los potenciales solicitantes ante esta circunstancia.

Hecha tal apreciación acerca de los requisitos para acceder a este Programa, se advierte que se establecen otros requisitos de orden legal, algunos vinculados al régimen de subvenciones y otros al régimen de la Ley de Finanzas de la CAE (LFE). En cuanto a estos últimos, cabe recordar que la LFE (artículo 39.1), restringe el otorgamiento de garantías en el marco de la misma tan solo a cualquier persona jurídica sin considerar las personas físicas. Acerca de este extremo cabe señalar que la garantía articulada por este Programa la otorga formalmente la SGR que se ve compensada por la financiación que obtiene de la Administración Pública<sup>3</sup>. Así las cosas, no cabe objetar la eventual restricción de la Ley de Finanzas de Euskadi.

Ello, no obstante, habida cuenta lo ya señalado acerca de la exigibilidad de la normativa subvencional, procede recordar la necesidad de exigencia de los requisitos legales para obtener subvenciones fijados por la legislación. A este respecto, si bien se ha incluido alguno de tales requisitos y la previsión de que se incorpore la correspondiente declaración responsable con tal alcance, entendemos que, procede reflejar expresamente como requisito de acceso al Programa de ayudas en el artículo 2 la exigencia de cumplimiento de los requisitos fijados en el artículo 13.2 de la LGS.

Asimismo, procede recordar que tales requisitos serán exigibles tanto a los prestatarios de los préstamos que obtengan de las entidades financieras con un interés subvencionado, como a ELKARGI SGR (que, además obtiene el reafianzamiento público de los avales que otorgue en el marco de este Programa) y a las entidades financieras como entidades colaboradoras en el que actuarán, respectivamente, efectuando el abono de la subvención de los costes del aval y de los intereses subvencionados a los beneficiarios del Programa (artículo 13 LGS).

---

<sup>3</sup>Extremo que permite aplicar el régimen de subvenciones por cuanto, el artículo 48.6 de la LPOHGPV establece que: 48.6. Lo dispuesto en el presente Título (VI), salvo lo previsto en el artículo 50, no será de aplicación a los avales y otras garantías que se concedan por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que se regirán por su normativa específica.

En definitiva, en relación a tal apartado se advierte de la necesidad de incorporar tanto respecto a los solicitantes como a ELKARGI SGR y a las entidades financieras colaboradoras el cumplimiento de los requisitos fijados por la LGS para obtener la condición de beneficiario de subvenciones públicas; en particular, el artículo 13.2 LGS, quedando la acreditación de tal extremo remitida a la declaración responsable que a tal efecto se prevé.

En tal sentido, revisado el modelo que se incorpora, cabe advertir que tal declaración responsable no alcanza a todos los supuestos del artículo 13.2 y que en relación al cumplimiento de obligaciones tributarias y de Seguridad Social no resulta adecuada su acreditación mediante la misma, sino que deberán ser verificados de forma directa a través de las herramientas de interoperabilidad existentes en la actualidad. Asimismo, se advierte de la incoherencia que supone la exigencia de la declaración responsable para acreditar tales extremos y que en el artículo 8 del Decreto proyectado se prevea la exigencia de presentación de una certificación que, expedida por las correspondiente Administración Pública (Hacienda Foral o Tesorería General de la Seguridad Social) deberá presentarse por el solicitante. A este respecto y, habida cuenta que el fundamento de tal exigencia deriva del cumplimiento de la legislación subvencional, entendemos necesario acomodarlo al régimen de administración electrónica que en la actualidad establece la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

**3. Ha de insistirse en que el Programa diseñado encierra diversas operaciones y que en las mismas subyace un importante contenido subvencional que determina la aplicatoriedad de tal régimen de subvenciones y de procedimiento administrativo para la tramitación de las medidas previstas, en particular en los aspectos que no quedan a la relación prestamista-prestatario que entablan las entidades financieras con las personas que acuden a la financiación de este Programa (relación regida, en lo fundamental por las prácticas bancarias a este respecto).**

En tal sentido, en todo caso, deberá quedar garantizado durante el proceso que se siga desde la solicitud hasta el otorgamiento del documento de autorización de aval e incluso en la posterior relación que entable con la entidad financiera los elementales principios de objetividad, igualdad de trato y no discriminación que deben regir la actividad subvencional de los Poderes Pùblicos. Extremo que entendemos bien podría reflejarse en la cláusula tercera del modelo de convenio recogiendo el compromiso de las entidades financieras a que, sin perjuicio de que apliquen sus prácticas en el otorgamiento de las operaciones de crédito, igualmente, se comprometan a respetar los principios de objetividad, igualdad de trato y no discriminación a los solicitantes del

crédito. En cuanto al texto del decreto proyectado se constata que ya viene previsto en el artículo 7.1 al regular la convocatoria.

Un aspecto acerca del que procede hacer una consideración específica es el relativo a la falta de mención del órgano gestor de este Programa que en el seno de esta Administración vaya a responsabilizarse de la tramitación de los aspectos formales y procedimentales que, impuestos por la legislación subvencional, hayan de abordarse desde la propia Administración. En consecuencia, procede identificar tal órgano o dependencia administrativa que, en cumplimiento del artículo 51.1 apartado f de la LPOHGPV desempeñe tales cometidos.

En este orden de cosas y recordando la necesidad de aplicar el régimen subvencional y administrativo (la actividad subvencional se incardina entre las facultades públicas sujetas a tal régimen), entendemos que el procedimiento diseñado en el proyecto de Decreto no culmina con la necesaria resolución que, tras el análisis de viabilidad de la solicitud efectuado por la SGR, materialice el pronunciamiento de la Administración acerca de la solicitud formulada para acceder a la financiación.

Esto es, la mecanicidad del procedimiento que permite al interesado acudir a la entidad financiera una vez disponga del documento de autorización de aval para instar el préstamo no debe suponer que se atribuya al otorgamiento del “documento de autorización de aval” el carácter de resolución administrativa, ya no solo por ser emitido por una entidad privada como es la SGR sino por no reunir las características de una resolución administrativa, en sentido estricto, lo que puede generar indefensión en los solicitantes que no vean admitida su solicitud de aval o que no obtenga contestación, por cuanto en el proyecto de Decreto no se ha fijado un plazo para dictaminar la viabilidad de ese documento de autorización de aval a los efectos de que los solicitantes entiendan admitida o desestimada tal solicitud.

Procede, pues, articular una terminación de esta fase del procedimiento acorde con la legislación administrativa que garantice a los interesados los derechos que le corresponden en el procedimiento subvencional y que le ofrezca seguridad jurídica acerca del proceder de los intervenientes en el mismo.

En tal sentido, entendemos que sin perjuicio de la autonomía (nunca discrecionalidad o menos aún arbitrariedad) que se reconoce a la SGR para la concesión o denegación de avales, entendemos que, conforme a la práctica en el sector, lo que fundamenta la necesidad de la intervención de esta SGR, una vez hecha la valoración de cada solicitud conforme a tales prácticas, debiera poner a disposición de un órgano administrativo tal parecer a fin de que el mismo dictamine la correspondiente resolución.

Bien es cierto que el papel de la SGR no se limita a tal valoración, sino que su parecer favorable va a determinar su aval de la solicitud favorablemente dictaminada. Esta cuestión, no interfiere en la necesidad de tal resolución por cuanto, adecuadamente plasmado en el Convenio con la SGR, la resolución de otorgamiento de documento de autorización de aval deberá conllevar que la SGR así lo prestará en el contexto de este Programa, concretándose, asimismo, el beneficiario y demás aspectos que configuren en lo fundamental el alcance del préstamo a solicitar.

La identificación del otorgamiento de tal documento como resolución de esta fase del Programa se trasluce en la previsión que se hace de comunicación al Departamento de Hacienda y Economía (lugar que debiera reflejar la dependencia gestora correspondiente) de las operaciones de aval formalizadas y denegadas remitiendo a la “periodicidad, requisitos y modelos que éste le solicite”. Este último extremo adolece de una falta de concreción que, entendemos, deberá estar satisfecha en el Convenio a suscribir con la SGR. Efectivamente, tal extremo se concreta en la cláusula tercera del citado convenio que establece una periodicidad trimestral tan solo de las operaciones aprobadas (debe reflejarse en el Convenio una mención a las desestimadas), conforme a los modelos específicos que cita. Habida cuenta lo señalado anteriormente acerca de la necesidad de que exista una resolución por un órgano administrativo de esta cuestión, entendemos que la citada periodicidad resulta excesiva e incompatible con la urgencia que las circunstancias en las que se aborda este Programa requieren. Así, entendemos necesario que tal comunicación sea de forma inmediata una vez se valore favorable o desfavorablemente el otorgamiento de documento de autorización de aval a fin de que el órgano administrativo dicte la correspondiente resolución desencadenando las opciones que el procedimiento administrativo otorga al interesado.

Esta mecánica, a su vez, resulta compatible con el denominado procedimiento de otorgamiento sucesivo o en cascada que permite ir resolviendo una a una las solicitudes sin tener que hacer una comparación entre ellas y aplicar criterios que las prioricen. En este caso, efectivamente, tal proceso de selección se remite a la práctica de la SGR que, entendemos, deberá ser mecánica y objetiva. Así, no obstante suscitar dudas la viabilidad de remitir a tal práctica la admisibilidad de la solicitud, será posible emitir resoluciones favorables en tanto en cuanto el montante de las operaciones avaladas no supere las cuantías presupuestarias con las que va a estar respaldado este Programa. En coherencia con tal planteamiento el proyecto de Decreto, efectivamente, configura en su artículo 12 las circunstancias que permiten tal procedimiento en el sentido de que “las ayudas previstas en el presente Decreto cesarán en el momento en el que las operaciones de financiación concedidas al amparo alcancen un nominal máximo formalizado de 500 millones de euros”. Asimismo, en consecuencia, con tal

procedimiento y lo previsto en el artículo 51.5 de la LPOHGPV, ese mismo artículo proyecta que el Departamento de Hacienda y Economía comunicará esta circunstancia mediante Resolución del Viceconsejero de Política Financiera que se publicará en el BOPV". A tal previsión cabe matizar que en la estructura actual del Departamento de Hacienda y Economía no existe tal órgano administrativo (sí la Dirección de Política Financiera inserta en la Viceconsejería de Economía, Finanzas y Presupuestos), procede ajustar este extremo para clarificar el órgano que haya de dictar la resolución.

**4.** La ayuda pública que conlleva este programa consiste en que la Administración de la CAE subvencionara el tipo de interés de los préstamos formalizados a su amparo, de tal forma que el coste financiero sea del 0% para las empresas y personas beneficiarias. Además, todas las operaciones de financiación concedidas en virtud de lo establecido en el Decreto estarán avaladas por la sociedad Elkargi SGR y en base a ello, la Administración de la Comunidad Autónoma subvencionará, también, al 50% el coste del aval en los términos previstos y asumirá el compromiso de reafianzamiento parcial a favor de dicha sociedad de garantía recíproca de todos los avales concedidos.

A tal fin, el propio Decreto articula una serie de previsiones dirigidas a garantizar los recursos necesarios para ello. En tal sentido, el artículo 7 referido a la Convocatoria alude a que "se garantizará en la convocatoria o conjunto de convocatorias un importe mínimo de 30 millones de euros, ampliable en caso de suficiente demanda a 100 millones de euros para el colectivo de personas empresarias individuales y profesionales autónomas definidos en el Capítulo I de este Decreto"; asimismo, el citado artículo 12 del mismo decreto proyectado acota como techo de las operaciones de financiación concedidas a su amparo el máximo de 500 millones de euros.

Finalmente, en relación a estos contenidos, resulta preciso aludir a la previsión contenida en la disposición adicional mediante la que se habilita al Instituto Vasco de Finanzas (ente público del sector público CAE) a conceder operaciones de préstamo destinadas a la cobertura de las necesidades de financiación definidas en el artículo 1 del Decreto.

En base a lo anterior, procede recordar el carácter normativo del proyecto de Decreto que se analiza de cara a significar que las previsiones respecto a las obligaciones derivadas de los préstamos que se otorguen y se avalen debieran venir acotadas por la correspondiente referencia a la disponibilidad presupuestaria existente para este Programa. Esto es, la aprobación de la disposición con tales previsiones financieras supone un compromiso futuro e indeterminado en el tiempo derivado de las obligaciones adquiridas en aplicación de este Decreto. Si bien, es cierto que tales previsiones han de conjugarse con el sometimiento de acceso a las líneas de financiación a la correspondiente convocatoria (artículo 7), el anuncio recogido en el propio artículo

7 acerca de un importe mínimo destinado a uno de los colectivos beneficiarios (garantía que bien podría haberse plasmado mediante un porcentaje del total que se destine) y el techo de operaciones de crédito que fija el artículo 12, entendemos que debiera quedar sometido en todo caso a las disponibilidades presupuestarias y dotaciones asignadas a este Programa en los correspondientes Presupuestos Generales de la CAE.

En este punto debe aludirse al proyecto de orden trámited conjuntamente mediante el cual se pretende efectuar la convocatoria de este Programa de apoyo financiero (entendemos que teniendo en cuenta la coyuntura inmediatamente tras la aprobación del Decreto y entrada en vigor del Decreto) en la que se señala que:

*“Artículo 1. ...*

*se garantizará en la convocatoria o conjunto de convocatorias un importe mínimo de 30 millones de euros ampliable en caso de suficiente demanda a 100 millones de euros, para el colectivo de personas empresarias individuales y profesionales autónomas”.*

Así, si bien esta previsión se acomoda a lo reflejado en el artículo 7 del proyecto de decreto, resulta indispensable advertir de la inconcreción que esta fórmula encierra, más aún al tratarse de la convocatoria del corriente ejercicio 2020 en la que debiera concretarse de forma explícita tanto el importe destinado en el corriente ejercicio a la propia convocatoria que lo contiene (sin perjuicio de otras que pudieran hacerse y que en su momento deberán ser analizadas desde la perspectiva económico-presupuestario) como la dotación singular reservada para el colectivo de personas empresarias individuales y profesionales autónomas., siempre y cuando en el Decreto que se apruebe se mantenga la previsión de que les sea garantizada una dotación mínima dentro del total que les permita acceder a este Programa aun cuando exista un elevado volumen de demanda desde las PYMES.

Procede, en consecuencia, revisar el texto de esta convocatoria reflejando de forma concreta tanto la dotación que se va a destinar a este Programa a partir de esta convocatoria (evitando menciones imprecisas como la usada de un “importe mínimo”) y la dotación concreta que de ese total quede reservado al colectivo de empresarios individuales y autónomos (que, conforme ya hemos apuntado tendrían en base al Decreto una reserva específica sobre el total que bien podría expresarse de forma porcentual y no cuantificada, a expensas de la dotación que efectivamente esté disponible). Asimismo, el Decreto deberá incorporar las oportunas referencias a la existencia de los correspondientes créditos en los Presupuestos Generales de los ejercicios en los que se convoque este Programa, a fin de poder hacer viables las previsiones ahora contenidas en su artículo 7.2 y 12. En todo caso, se sugiere suprimir las menciones a cantidades concretas refiriéndolas a las citadas dotaciones

presupuestarias anualmente existentes (en el caso de la reserva al colectivo de personas empresarias y autónomas con referencia a un porcentaje sobre el total).

En cuanto a la habilitación que se efectúa a favor del IVF, entendemos procedente que, además de contemplar el sometimiento al procedimiento general previsto (mediando la intervención de la SGR), debiera acotarse que su intervención como prestamista se encuentra sometida a los límites generales que se fijen para el Programa de forma tal que no pueda actuar al margen de los límites generales que para este Programa se establezcan. En consecuencia, procede revisar la disposición adicional única, agregando tanto el sometimiento del IVF al procedimiento fijado en el propio Decreto como a los límites de las dotaciones que anualmente se fijen, a cuyo efecto y seguimiento deberá comunicar al órgano gestor del Programa cada operación que financie a fin de poder determinar el momento de cierre del Programa por agotamiento de los recursos dotados.

**5. Llegados a este punto, resulta oportuno clarificar los términos de las medidas que se adoptarán en el marco de este Programa. Así, se establece que:**

*“Artículo 3. Serán financierables aquellas operaciones de financiación cuyo objeto sea la cobertura de necesidades de liquidez y financiación de los gastos de estructura correspondientes a 6 meses. La financiación deberá representar un incremento neto del exigible financiero de la empresa solicitante no pudiendo destinarse, por ello, a la cancelación de líneas de circulante a corto plazo, salvo aquellas operaciones dispuestas a partir de marzo de 2020 al amparo de la crisis del COVID19.*

*Así mismo deberán deducirse todas aquellas facilidades de liquidez o coste transitorias o temporales, con motivo del escenario extraordinario actual, a las que el solicitante pudiera acceder, tales como aplazamiento de las correspondientes haciendas forales, reducción de los costes laborales con motivos de aprobación de Expedientes de Regulación Temporal de Empleo u otras deducciones aplicables*

*Los avales financieros otorgados por la sociedad de garantía recíproca colaboradora, garantizarán, directa o indirectamente, riesgos dinerarios de las empresas y personas beneficiarias ante las Entidades Financieras colaboradoras derivados de operaciones de financiación destinadas a la cobertura de las necesidades definidas en el artículo 1 de este Decreto”.*

En este, artículo se delimita el destino de la financiación obtenida con cargo a este Programa. En el contexto que determina su aprobación se admiten operaciones que transitoriamente hayan podido ser concluidas desde el 1 de marzo de 2020 (la falta de precisión del término aboca a esa interpretación) “al amparo de la crisis de COVID 19”.

Interpretamos que tal mención quiere aludir a iniciativas adoptadas con anterioridad a la entrada en vigor y efectos de este Programa, lo cual obliga a que caso de que existan quede justificada tal circunstancia para proceder al reconocimiento de la capacidad para acceder a esta financiación.

En cuanto a la intervención de ELKARGI SGR como entidad avalista, cabe significar que se prevé en el *artículo 5. Características de las operaciones de aval*:

*“Dichos avales garantizarán el principal de los préstamos y, en su caso, los intereses remuneratorios; en modo alguno comisiones y gastos de cualquier clase, como tampoco intereses de demora si la sociedad de garantía recíproca colaboradora realiza el pago de las cuotas impagadas por el prestatario antes de que transcurran 90 días desde el respectivo impago”.*

En este apartado se debe destacar la necesaria ausencia de otros gastos inherentes al aval que los expresamente previstos. En tal sentido, se debe mencionar lo que entendemos como una previsión de que ELKARGI SGR proceda al abono de las cuotas impagadas en un plazo de 90 días desde el impago de la obligación avalada. Este compromiso, si es que así lo fuera, no consta en ningún otro instrumento de los que se han incorporado al expediente (convenios con ELKARGI SGR o con las entidades financieras). Caso de que es estime oportuno cabe incorporarlos en el marco de la relación avalista ELKARGI SGR-Entidades financieras, entendiendo que puede estar de más su previsión en el propio Decreto (tanto por parecer estar al margen de las relaciones con la Administración como por la rigidez que implica su previsión en el Decreto).

Se sugiere valorar la idoneidad de esta previsión en el correspondiente convenio, incluyendo en su caso, la mención a la viabilidad de que se puedan cobrar intereses de demora si tras un impago por el prestatario la entidad avalista no realiza el pago en el plazo que tengan acordado. Estos intereses, en su caso, deberán ser exclusivamente imputables a la entidad avalista sin que pueda repercutirlos a la Administración en el marco de los abonos que obtenga por su intervención en este Programa.

Finalmente, apuntamos que en la redacción propuesta el término “antes” vinculado al periodo de abonos ante los impagos lo entendemos incorrecto, considerando que tales intereses se generan si el abono por impagos se demora después de los previstos 90 días.

Conforme al procedimiento y siguiendo las prácticas ordinarias del sector ELKARGI SGR emitirá el correspondiente “documento de autorización de aval” para la operación de préstamo que haya de ser garantizada, disponiéndose de tres meses desde tal autorización para que se formalice la operación de préstamo por cuanto el

reafianzamiento prestado por ELKARGI SGR decaerá cuando se formalice más tarde (a este respecto la memoria justifica tal previsión de decaimiento en el fundamento de urgencia de la operación financiera promovida).

Siguiendo con el artículo 5 referido a las características del aval se establece que:

*“2.- El coste y condiciones de los avales serán los siguientes:*

- Comisión de formalización y comisión de estudio: 0,25% del aval formalizado y por una sola vez, en el momento de formalización de la operación*
- Comisión de aval: 0,75% anual (\*). Se aplicará anticipadamente con fecha 1 de enero sobre el saldo a esa fecha de cada año de cada préstamo avalado. En el año de su formalización y el de su vencimiento definitivo se aplicará sobre el saldo medio de forma proporcional al número de días efectivamente transcurridos hasta fin de año o hasta el vencimiento*
- Suscripción y desembolso de participaciones sociales de la sociedad de garantía recíproca colaboradora por valor del 2% del importe de la operación avalada, que serán reembolsables en el momento de la cancelación regular de la misma.*
- No se aplicará ningún tipo de comisión o gasto adicional por parte de la sociedad de garantía recíproca colaboradora”.*

Entre las condiciones para los interesados aparece la de suscripción y desembolso de participaciones sociales de la SGR por valor del 2% del importe de la operación avalada, lo que, si bien, teniendo en cuenta la opción de reembolso a la cancelación regular de la operación avalada puede suponer un coste en función del valor de tales participaciones sociales al momento señalado (igualmente, podrían suponer un beneficio caso de que tengan un valor superior al de adquisición o las mantenga para mantener la opción de aval que la SGR ofrece a sus socios). Cabe entender que tal obligación deriva de la naturaleza de la SGR y del cumplimiento de la normativa que les es aplicable respecto a los sujetos avalados.

Conforme a los términos del proyecto de Convenio de Reafianzamiento de este Programa de Apoyo entre la CAE y ELKARGI SGR, todas las operaciones de aval concedidas se acogerán al reafianzamiento de CERSA<sup>4</sup> que asumirá un porcentaje de

---

<sup>4</sup> CERSA, Compañía Española de Reafianzamiento, SME, S.A., es una Sociedad Mercantil Estatal (SME) adscrita al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, a través de la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa. A través de CERSA se instrumenta en el marco del Estado el apoyo público-privado a la financiación: los avales para las pymes y autónomos

riesgo de las operaciones hasta el límite máximo que establezca en su Convenio con Elkargi SGR en el ejercicio 2020 (así consta en la cláusula cuarta del citado convenio resultando procedente que pudiera concretarse tal límite máximo). En tal sentido, mediante el mismo Convenio, la Administración de la CAE asume el reafianzamiento solidario con CERSA hasta el 75% del riesgo, correspondiendo a Elkargi SGR el restante riesgo del 25% (en la misma cláusula cuarta del citado Convenio de Reafianzamiento). En tales previsiones, ha de señalarse que si bien la cláusula cuarta apartado 3 del Convenio de reafianzamiento prevé el destino de la recuperación que Elkargi SGR obtenga no se contempla expresamente ninguna medida que articule la aplicación de las contragarantías reales o personales que en el desempeño de las funciones de autorización de aval el proyecto de Decreto le habilita para solicitar (artículo 10,3). Se sugiere la idoneidad de plasmar expresamente el destino de las ejecuciones que en aplicación de tales contragarantías pudieran haber sido exigidas.

Las características de la operación de aval, fruto de la negociación con ELKARGI SGR conlleva el cobro de una única comisión de formalización y comisión de estudio en el momento de formalización de la operación: 0,25% del aval formalizado. Aparte de tal coste se ha acordado que el aval conllevará una comisión de aval: 0,75% anual. Es así que el proyecto de Decreto contempla que la comisión de aval de la SGR tendrá una subvención del 50% por parte de la Administración General de la CAE (lo que reduce a un máximo del 0,375% la comisión de aval a la que deberá hacer frente el prestatario), que será entregado a la sociedad de garantía recíproca colaboradora, para que en virtud del procedimiento que se establezca en el correspondiente convenio de colaboración que se firme con ella, gestione su entrega a los beneficiarios que cumplan los requisitos legales para ello, previa comprobación por parte de la Administración General de la CAE. Acerca de la remisión al convenio de colaboración los términos de pago de la subvención por las cantidades generadas por la comisión de aval hemos de significar que no debiera quedar a un documento entre dos partes al que serán ajenos los beneficiarios de las subvenciones tales términos debiendo tener conocimiento previo de en qué condiciones y plazos vaya a serle abonada tal subvención. Se concluye, pues, en la idoneidad de trasladar al proyecto de Decreto los términos de pago.

Así, procede señalar que es en el Convenio entre la CAE y ELKARGI SGR de reafianzamiento del Programa de apoyo

Es ésta última la que dará lugar a la subvención por parte de la Administración que será inicialmente abonada a ELKARGI SGR en su función de entidad colaboradora para que

proceda a su abono a los diferentes beneficiarios una vez le conste que cumplen los requisitos legales para su obtención, extremo que deberá serle puesto en su conocimiento por la dependencia administrativa gestora del Programa.

La operación concluirá una vez que la persona interesada obtenga de la correspondiente entidad financiera el préstamo que constituye el objeto último del Programa. En tal sentido, el Decreto (artículo 6) configura las operaciones de financiación en los siguientes términos

Instrumento: préstamo amortizable.

Tipos de interés máximos: Euribor a seis meses más un diferencial máximo (\*). A estos efectos, se entenderá por Euribor, el tipo de interés interbancario obtenido a través de la pantalla EURIBOR=, de Reuter, base (Act/360), u otra pantalla que suministre la misma información en el caso de que desaparezca la anterior, para depósitos a *seis* meses, correspondiente al segundo día hábil anterior a la fecha de la operación o a la fecha de revisión. No se admitirá redondeo alguno.

Asimismo, se agrega la cláusula expresa de que: "En el supuesto de que el valor del EURIBOR fuera inferior a cero, se entenderá a los efectos de los cálculos que se deban efectuar para determinar el tipo concreto aplicable en cada periodo de interés, conforme a lo señalado en el presente Decreto, que el EURIBOR es cero (0,0)."

En lo que a esta Oficina interesa debe destacarse la apreciación expresa de que: Los intereses remuneratorios de los préstamos formalizados al amparo de este Decreto serán subvencionados por la Administración General de la CAE, de tal forma que el coste financiero de la financiación sea del 0% para las empresas y personas beneficiarias. La subvención será entregada a las entidades financieras colaboradoras, para que en virtud del procedimiento que se establezca en el correspondiente convenio de colaboración que se firme con ella, gestione su entrega a las empresas y personas beneficiarias que cumplan los requisitos legales para ello, siempre previa comprobación por parte de la Administración General de la CAE.

Plazo de las operaciones de préstamo y diferencial sobre Euribor aplicable:

Plazo (en años)	Diferencial (máximo)
5 años (1 de carencia)	0,50 %

Los préstamos podrán contemplar un año de carencia opcional de amortización del principal.

**Periodicidad de Liquidación:** La liquidación de cuotas de intereses y de amortización se efectuará con periodicidad trimestral. La revisión del tipo de interés se efectuará semestralmente.

**Comisiones:** Los préstamos no tendrán ningún tipo de comisión o gasto adicional. El prestatario podrá cancelar o amortizar anticipadamente el préstamo sin coste alguno.

La cuantía de los préstamos (artículo 6.2) estará comprendida en los siguientes límites:

- a) Entre 5.000€ y 1.000.000€ para pequeñas y medianas empresas.
- b) Entre 5.000€ y 100.000€ para personas empresarias individuales y profesionales autónomas.
- c) Para los solicitantes que operen en el sector agrícola contemplado en el Reglamento (UE) 1408/2013 de la Comisión de 18 de diciembre de 2013 (DOUE, L 352/9, 24/12/2013), se aplicará el límite establecido en el artículo 4.6 del citado Reglamento.

Para los solicitantes que operen en el sector de la pesca y de la acuicultura contemplado en el Reglamento (UE) 717/2014 de la Comisión de 27 de junio de 2014 (DOUE, L 190/45, 28/06/2014) se aplicará el límite establecido en el artículo 4.6 del citado Reglamento.

Finalmente, se prevé que (artículo 6.3): “El importe íntegro del préstamo concedido estará a disposición de la empresa o persona beneficiaria. La entidad financiera no podrá retener o pignorar saldos ni aplicar figuras similares que reduzcan el importe disponible para el beneficiario del préstamo concedido”. Esta previsión dirigida a garantizar la percepción íntegra del préstamo requerido por el beneficiario (que cuenta con el aval y el reafianzamiento público) respecto a otras cantidades que pudiera tener pendientes con la correspondiente entidad financiera se encuentra plasmada, igualmente, en el convenio a suscribir con las entidades financieras (cláusula segunda en la que, además se contienen el resto de elementos de la operación de préstamo recogidos en el proyecto de Decreto). Entendiendo plenamente adecuada la previsión que se contempla, cabe señalar que la misma no será extensible en el supuesto de que mediando una orden judicial de ejecución le haya sido formalmente notificada a la entidad bancaria, quedando en tal supuesto el prestatario obligado en el conjunto de los términos del préstamo de este Programa sin haber llegado a percibir la cantidad. Habida cuenta que tal posibilidad resulta insalvable tan solo cabe valorar la idoneidad de reflejar tal circunstancia a fin de que el destinatario conozca en plenitud las eventualidades a las que puede hallarse sujeto.

Finalmente, para concluir este apartado procede aludir a la evidente existencia de una subvención referida al tipo de interés que se aplique a los prestatarios de tal forma que, estando acotado bajo la fórmula máxima de Euribor +0,5% cabe estimar el alcance de las obligaciones derivadas del Programa en el momento en el que concluya.

**6.** En relación a los Convenios que se incorporan a este expediente que instrumentan las relaciones con los sujetos externos que intervienen en el Programa, procede significar lo siguiente:

- Procede significar que en los citados convenios se reflejan múltiples contenidos que se contienen en el proyecto de Decreto informado. En la medida que se han hecho observaciones al proyecto de decreto y sean acogidas, deberán efectuarse los correspondientes ajustes en los textos de los convenios que se vean afectados. Asimismo, habida cuenta la rápida evolución de los textos proyectados al órgano gestor corresponde velar porque los contenidos del proyecto de decreto o de la orden sean ajustados a los términos de las últimas versiones que se vayan adoptando.

- Tanto el proyecto de convenio de colaboración con entidades financieras como el de Reafianzamiento que se va a suscribir con Elkargi SGR entrañan una relación de colaboración con la Administración que, en la medida que responde a actuaciones en el marco de procedimientos subvencionales, tienen su acomodo en las previsiones del artículo 52 de la LPOHGPV y artículo 12 y siguientes de la LGS referidos a las entidades colaboradoras de tales procedimientos. En tal sentido, se ha apuntado en el Informe la exigibilidad a los suscriptores de tales convenios de los requisitos generales que la legislación establece para ser colaboradores con la Administración en estos Programas. A este respecto en cuanto a la fundamentación de la selección de los mismos, prácticamente nada, se dice en la Memoria justificativa recordando la improcedencia de fundamentar tal selección en base al ámbito territorial de la entidad colaboradora.

- De los convenios proyectados se concluye que no se va a efectuar pago alguno a los colaboradores por razón de tal colaboración, debiendo recordarse que, en la medida que son entidades privadas no pueden suplir la labor que las leyes reservan a los funcionarios públicos. En particular, ya se ha aludido a la necesidad de que en su intervención garanticen el respeto a los principios generales subvencionales, en particular, los de objetividad, igualdad de trato y no discriminación.

- Ambos convenios, sin perjuicio de la necesidad de reflejar contenidos ya plasmados en el proyecto de decreto acerca de las operaciones que a uno y otros corresponde, entran a detallar la operativa práctica de funcionamiento de sus respectivas actuaciones y su labor como entidades colaboradoras. Acerca de la recepción electrónica por Elkargi SGR

de las solicitudes, no obstante la previsión acerca del momento de recepción de cada una de ellas (no cabe olvidar que nos hallamos ante un procedimiento de reconocimiento sucesivo), debe recordarse que el Decreto 72/2008 de 29 de abril, de creación, organización y funcionamiento de los registros de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos, en la modificación introducida por Decreto 21/2012, de 21 de febrero, de Administración Electrónica, introdujo un artículo 9 bis referido a la Participación de entidades colaboradoras y otras organizaciones en la presentación de escritos, documentos y solicitudes. Ese artículo 9 bis establece:

*“9 bis. 1.- La presentación de escritos, documentos y solicitudes podrá realizarse a través de entidades colaboradoras de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, cuando así lo determine la normativa reguladora de cada procedimiento o actuación.*

*2.- En este caso, se deberá especificar el colectivo afectado e indicar si la colaboración se limitará a la entrega de la solicitud o, en su caso, podrá extenderse a cualquier otro trámite.*

*3.- Asimismo se precisarán las garantías técnicas y organizativas que aseguren fehacientemente la fecha de presentación, la identidad de la persona interesada, la integridad y autenticidad de la solicitud, escrito o comunicación, la entrega del correspondiente recibo a las personas interesadas, así como la transmisión por medios electrónicos de dicha información al órgano competente para la tramitación del procedimiento o actuación a que dé lugar la presentación realizada”*

Entendemos que, en la medida que sea factible en la actual situación de urgencia y alerta sanitaria abordar tal cuestión debiera proveerse a ELKARGI SGR de las herramientas para que pueda desarrollar su labor como entidad colaboradora en la recepción de documentos.

Por lo demás, deberá garantizarse, igualmente, que los contenidos de tales Convenios se acomodan adecuadamente a los términos del Decreto que, finalmente, sea aprobado, evitando ahondar en detalles que puedan contravenir o se encuentren no respaldados por tal Decreto.

- En consecuencia, con las consideraciones efectuadas, se emite un informe favorable acerca de tales proyectos de Convenio, significando la ausencia de un contenido

económico directo de los mismos ajeno a la incidencia económico-presupuestaria que se aborda en el apartado siguiente de este Informe.

- En relación al Convenio de Reforzamiento del fondo de provisiones técnicas a suscribir con Elkargi SGR, cabe señalar que el mismo si bien tiene una directa conexión con el Programa que se informa, se formula de forma un tanto ajena a todo el Programa. Lo más relevante de este documento es el compromiso (cláusula 2.1) de asumir la Administración una aportación del 3% del importe de avales y garantías formalizadas por Elkargi SGR en 2020, previsión a la que se añade la de una aportación adicional a Elkargi SGR equivalente al 2,5% del importe de avales técnicos internacionales formalizados por Elkargi SGR durante el año 2020 (cláusula 2.3). Ambas aportaciones, se prevé, irán destinadas a incrementar las dotaciones del Fondo de Provisiones Técnicas de la SGR del ejercicio 2020. Asimismo, se contempla como límite de abono correspondiente a 2020 por ambos conceptos la cifra máxima de 11.500.000 euros.

Resulta evidente que, impulsándose el Programa de apoyo al que se refiere este Informe va a ser necesario afrontar los costes de los avales que se otorguen en el marco de este Programa de apoyo financiero en los términos antes señalados, de forma tal que, partiendo de un máximo de 500.000.000 de euros avalados solamente por el primer concepto previsto, caso de que se agote el máximo previsto, se generaría un volumen de aporte por esta Administración por el máximo previsto por cuanto aplicando la regla prevista se rebasaría el límite fijado.

Se hace necesario señalar que la naturaleza del instrumento contemplado nos remite al régimen de otorgamiento de subvenciones directas que establece el artículo 49.7 de la LPOHGPV, para cuya materialización es indispensable su aprobación por el Consejo de Gobierno, a instancia del Consejero de Hacienda y Economía. A este respecto se agrega al expediente la correspondiente Propuesta de Acuerdo del Consejo de Gobierno, que incluye la preceptiva autorización del gasto habida cuenta la previsión superior a cinco millones de euros, de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 13/2019, de 27 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2020.

- En cuanto al resto de contenidos de este Convenio han de hacerse las siguientes apreciaciones:

- En la cláusula 2.6, entendiendo que se refiere al pago de la subvención, deberá reflejarse que alude a tal pago. Asimismo, resulta necesario agregar que se hará

una liquidación de las cantidades procedentes en función de la información que Elkargi SGR haya hecho llegar a la dependencia gestora de esta ayuda en los términos de la cláusula tercera.

- En la cláusula quinta en la que se prevé la eventual prórroga de este Convenio (initialmente previsto hasta 31/12/2020), entendemos que, teniendo en cuenta la automaticidad con la que se plantea, debiera reflejarse que las partidas a las que se refiere sean partidas nominativas a favor de incrementar el Fondo de provisiones técnicas de Elkargi SGR, extremo que, disponiendo de Presupuesto aprobado por el Parlamento será verificable con anterioridad al vencimiento del plazo inicialmente previsto.

#### **C) De la incidencia económico-presupuestaria.**

**C1)** Las singulares características del programa de fomento en el que la administración convocante reafianza los avales otorgados por las sociedades de garantía recíproca colaboradoras, para operaciones de préstamo concedidos por entidades financieras a pequeñas y medianas empresas o personas empresarias individuales y profesionales autónomas, para la cobertura de las necesidades de liquidez y financiación de capital circulante de las mismas, determina que no se produzca una incidencia directa e inmediata en las autorizaciones de gasto de contenidas en la Ley 13/2019, de 27 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2020.

La incidencia en las autorizaciones de gasto de los presupuestos se derivará, en su caso, de la ejecución de las garantías prestadas por esta administración en las operaciones de reafianzamiento, como consecuencia de incumplimientos de pago producidos en las operaciones de préstamo garantizadas. Teniendo en cuenta las características de las operaciones garantizadas, la incidencia afectaría a presupuestos de futuros ejercicios.

Acerca de los compromisos económicos derivados del Proyecto de implantar el Programa de Apoyo Financiero a PYMES, personas empresarias individuales y profesionales autónomos para el año 2020, para responder al impacto económico del COVID19, la Memoria justificativa incorporada al expediente confirma cómo: “De la estructura asociada a este Programa de Apoyo Financiero para 2020 se deducen de forma directa tres tipos de compromisos económicos a aportar por la Administración de la C.A.E.

Asimismo, procede señalar que el Consejo de Gobierno en su sesión celebrada el 17 de marzo de 2020 ha aprobado un acuerdo por el que se adoptan medidas presupuestarias

en relación con la declaración de emergencia sanitaria provocada por la pandemia del virus Covid-19.

Dicho acuerdo establece, entre otras, las siguientes decisiones:

- Autorizar un incremento de hasta 300 millones de euros en la dotación inicial del crédito global con cargo a remanentes de tesorería, que podrán ser incrementada mediante un nuevo acuerdo de Consejo de Gobierno.
- Disponer del crédito global para la creación de un nuevo programa presupuestario “Medidas contra la crisis provocada por el COVID-19” dentro de la sección 99 (“Gastos Diversos Departamentos”) del Presupuesto de la Administración de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2020.
- El nuevo programa “Medidas contra la crisis provocada por el COVID-19” incluirá las dotaciones destinadas a financiar los créditos necesarios para atender los gastos destinados a cubrir las diferentes contingencias que se produzcan derivadas de la situación de emergencia de salud pública provocada por la pandemia del coronavirus COVID-19, y cuya asignación individualizada a cada una de las diferentes secciones presupuestarias, se realizará a propuesta del Departamento de Hacienda y Economía.
- Autorizar al Departamento de Hacienda y Economía para adoptar las disposiciones necesarias y realizar las modificaciones presupuestarias oportunas para el desarrollo y ejecución del presente Acuerdo.

Es en ejecución de tal Acuerdo que, el Departamento de Hacienda y Economía, ha promovido la puesta en marcha del Programa objeto de este informe dirigido a facilitar el acceso a la financiación de las PYMES, personas empresarias y autónomos que se han visto afectados por la crisis del COVID 19.

#### C2) Garantías a favor de ELKARGI SGR.

En primer lugar, se aportan garantías a favor de Elkargi S.G.R. mediante el reafianzamiento parcial de los posibles fallidos que se deriven del Programa de Apoyo Financiero.

La Administración de la C.A.E. asume el compromiso de reafianzar hasta un 75% las operaciones de préstamos destinadas a dar cobertura a los gastos de estructura de las empresas beneficiarias correspondientes a 6 meses.

Desde un punto de vista jurídico, la iniciativa se incardina en la normativa de prestación de garantías regulada en la Ley 13/2019, de 27 de diciembre, de Finanzas de la C.A.E. y

la ley de presupuestos de cada ejercicio. En este sentido el artículo 9.2 de la Ley 13/2019, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la C.A.E. para 2020 habilita al Instituto Vasco de Finanzas y a la Administración de la CAE para que pueda reafianzar los avales otorgados por una SGR y garantizar los préstamos de Luzaro, EFC.

*“Las operaciones de reafianzamiento podrán también dar cobertura financiera a cualesquiera líneas plurianuales de financiación a personas empresarias individuales y profesionales autónomas y pequeñas y medianas empresas para atender necesidades de circulante, renovación de deuda a corto plazo, la adecuación de deuda a corto plazo en deuda a medio y largo plazo, y en su caso, aquellas actuaciones de naturaleza financiera que supongan una aceleración de sus planes de inversión que tengan lugar a lo largo del año 2020 a través de los programas de apoyo al acceso a la financiación de las empresas vascas.*

*La dotación máxima del reafianzamiento al que se refiere este número será de 600.000.000€”.*

Seguidamente, la Memoria justificativa aborda los costes imputables a la iniciativa señalando como: “El importe máximo de concesión de garantías vinculado a este Convenio se obtendrá por aplicación del reafianzamiento que en su momento se articule con la sociedad de garantía recíproca colaboradora, Elkargi S.G.R. para las operaciones que se tramiten a su amparo. Este porcentaje es desconocido a priori ya que depende de la actuación de CERSA en su labor de reafianzamiento, que condiciona y fija, los porcentajes a asumir por la Administración de la C.A.E en igual función.

En cualquier caso, y considerando el importe máximo de 500 millones € fijado para el presente Programa de Apoyo Financiero la garantía a conceder se situará probablemente en torno a 200 millones €, de acuerdo a los datos de los que disponemos hasta la fecha de programas de contenido similar realizados hasta la fecha y en los que el reafianzamiento medio de la Administración de la C.A.E. se situó en torno al 35-40% del riesgo formalizado. Ese será el importe máximo a distribuir con Elkargi S.G.R y se realizará mediante el control de los avales formalizados por aquella.

Por otro lado, desde la óptica de los créditos de gasto necesarios para hacer frente a los fallidos que se produzcan en el futuro derivados del reafianzamiento éstos se encuentran incluidos en el C.A.C. 282 del presupuesto del programa 63110 “Política Financiera”. Ese crédito es ampliable, en la medida que la Administración de la C.A.E. debe hacer frente, en cualquier caso, a los avales que resulten fallidos que haya prestado ante terceros.

De acuerdo con los datos disponibles de los programas de circulante anteriores 2009-2017, que presentaban similitudes respecto al que actualmente se promueve y que, aunque no están totalmente liquidados presentan una tasa de fallidos aproximada del 8,6%, es presumible que este programa supere ese porcentaje de fallidos que prudentemente consideramos estará en torno al 25% del volumen total de préstamos formalizados. Si considerásemos que cubren los 500 millones de € del programa supondría un importe de fallidos de 125 millones de € en los próximos 5 años, correspondiendo a la Administración General en virtud de su correspondiente reafianzamiento (35%-40%) entre 44 y 50 millones de €.

### **C3) SUBVENCIONES**

Las otras dos líneas de compromisos y apoyos por parte de la Administración de la CAE para responder al impacto económico del COVID19 se sustentan en las subvenciones concedidas a las personas y empresas beneficiarias a través de las entidades colaboradoras; las entidades financieras y la sociedad de garantía recíproca.

**C3.1)** La Administración subvencionará el interés de los préstamos acogidos al programa de ayudas formalizados con las entidades financieras para que el coste financiero para las personas y empresas beneficiarias sea del 0% durante toda la vida del préstamo. (2020-2025).

El importe previsto para subvención del tipo de interés en 2020 es de un importe de 1.312.500 €, que generará a su vez unos créditos plurianuales durante la vida estimada de los préstamos por importe de 11.956.875 €.

**C3.2)** Así mismo subvencionará en un 50% el coste de la comisión de aval repercutido por la sociedad de garantía recíproca que garantiza el préstamo concedido por la entidad financiera, durante la vida del préstamo.

El importe previsto para subvención de la comisión de aval en el 2020 es de un importe de 984.375 €, que generará a su vez unos créditos plurianuales durante la vida estimada de los préstamos por importe de 5.906.250 €

**C3.3)** En relación a la subvención directa que entraña la aprobación del Convenio de Reforzamiento del Fondo de Provisiones técnicas tramitado al amparo del artículo 49.7 de la LOHGPV, el mismo contempla una dotación máxima necesaria de 11.500.000 euros, a cuyo efecto, en las previsiones de las medidas presupuestarias por el Consejo de Gobierno el 17/03/2020, se prevé una dotación de hasta 13.000.000 euros para atender los costes de la línea de financiación.

**C4)** Para hacer frente a estas subvenciones se ha propuesto la creación de las siguientes partidas presupuestarias en el nuevo Programa que se creó en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 17 de marzo de 2020 en el que se acordaron diversas medidas presupuestarias en relación con el COVID 19, denominado: “Medidas contra la crisis provocada por el COVID-19”.

La citada dotación presupuestaria deberá efectuarse en el correspondiente CAC atendiendo a la naturaleza del gasto y periodificación plurianual (2021-2025) definidas en los puntos anteriores.

#### SUBVENCIÓN A LAS ENTIDADES FINANCIERAS PARA LA REDUCCIÓN DEL COSTE DE FINANCIACIÓN DE LAS PYMES 2020

2020	2021	2022	2023	2024	2025
1.312500	2.460.938	3.937.500	2.625.000	2.441.250	492.188

#### SUBVENCIÓN A ELKARGI SGR PARA LA REDUCCIÓN DEL COSTE DE FINANCIACIÓN DE LAS PYMES 2020

2020	2021	2022	2023	2024	2025
984.375	1.968.750	1.722.656	1.230.469	738.281	246.094

Asimismo, en tal marco, no es descartable que ante el supuesto de que se agotara el importe del Programa, caso de optarse por efectuar una ampliación de las dotaciones significadas deberán efectuarse las correspondientes dotaciones plurianuales y estimarse el volumen de fallidos derivados de la ampliación de la dotación para este programa de apoyo financiero, a fin de poder calibrar el efectivo impacto en las obligaciones presupuestarias futuras adquiridas en este momento.

**C5)** Finalmente, una vez que tras la concesión de las ayudas se conozca con exactitud el importe del gasto generado en cada territorio histórico y la naturaleza de los beneficiarios, deberán propiciarse por el departamento gestor, de conformidad con lo exigido en el artículo 57 de la Ley de Régimen Presupuestario de Euskadi (Texto refundido aprobado por el Decreto Legislativo 1/2011, de 24 de mayo) las oportunas operaciones contables para el logro de una adecuada imputación del gasto.