



---

**Universidad de Valladolid**

**Facultad de Ciencias  
Económicas y Empresariales**

**Trabajo de Fin de Grado**

**Grado en ADMINISTRACIÓN Y  
DIRECCIÓN DE EMPRESAS**

**LAS AYUDAS PÚBLICAS  
DIRIGIDAS A LAS EMPRESAS  
EN ESPAÑA**

Presentado por:

***Ana Belén Mazariegos Domínguez***

*Valladolid, 21 de Septiembre de 2020*

## RESUMEN

El presente Trabajo está orientado al análisis del impacto de las ayudas públicas en España. Para realizar dicho análisis, ha sido necesario realizar un esfuerzo importante de síntesis de la normativa que regula las ayudas en nuestro país. Se comentan las diferentes modalidades de ayudas y los diferentes regímenes a los que se pueden acoger las empresas en una convocatoria. Con el fin de ampliar la visión del mundo de las ayudas, se pone de manifiesto la importancia de aplicar la transparencia por ello, se analiza la norma que regula el registro de las convocatorias de subvenciones y ayudas públicas en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS). De este modo, se intenta dar una respuesta económico-jurídica actualizada sobre el grado de aplicabilidad de las ayudas. También se intentan poner de manifiesto los fallos en el sistema de ayudas en España. Actualmente, las empresas tienen dificultades para optar a las ayudas públicas. Finalmente, se analizan algunos casos prácticos.

**Palabras clave:** Ayudas estatales, transparencia, eficacia.

**Clasificación JEL:** G38, O38, E62, H50

## ABSTRACT

This work is oriented to the analysis of the impact of public aid in Spain. To carry out this analysis, it has been necessary to carry out an enormous job of synthesizing the regulations that regulate aid in our country. The different types of aid and the different regimes to which a call can be received are discussed. In order to broaden the world view of aid, the importance of applying transparency is therefore revealed. The rule that regulates the registration of calls for subsidies and public aid in the National Database of Subsidies is analyzed. (BDNS). In this way, an attempt is made to provide an updated economic-legal response on the degree of applicability of the aid. An attempt is also made to highlight the flaws in the aid system in Spain. Currently, companies have difficulties to apply for public aid, the different cases are analyzed.

Key words: State aid, transparency, efficiency.

**JEL Classification:** G38, O38, E62, H50

## ÍNDICE DE CONTENIDO

1	Introducción .....	5
2	Marco Jurídico de las Ayudas Públicas en España.	
2.1	Concepto de Ayuda Pública .....	8
2.2	Modalidades de Ayuda Pública .....	10
2.3	Los Beneficiarios de las ayudas y sus obligaciones.....	12
2.4	Procedimiento de la Concesión de Ayuda Pública	
2.4.1	Procedimiento de Concurrencia Competitiva.....	15
2.4.2	Procedimiento de Concesión Directa .....	16
2.5	Procedimiento de Justificación de la Ayuda Pública .....	17
2.6	Mecanismo de control de una Ayuda Pública y su régimen sancionador .....	18
3	Las Ayudas Públicas	
3.1	Entorno macroeconómico reciente y ayudas públicas .....	23
3.2	Principales Líneas de Ayuda Pública .....	28
4	Impacto económico del COVID y el CONFINAMIENTO	
4.1	Principales líneas de ayuda para hacer frente al COVID .....	43
5	¿Y en la práctica?	
5.1	Programa REINDUS .....	47
5.2	Promoción de vinos en Terceros Países en CyL.....	50
5.3	Programa ayudas ICO COVID19.....	51
5.4	Algunas valoraciones.....	52
6	Conclusiones .....	54
7	Bibliografía .....	57

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 2.1 – “Flujograma ayudas públicas”.....	9
Figura 2.2 – Obligaciones de los beneficiarios.....	13
Figura 2.3 – Causas de reintegro de la ayuda .....	14
Figura 2.4 – Flujograma procedimiento concesión ayuda... ..	16
Figura 2.5 – Flujograma proceso justificación.....	18
Figura 2.6 – Flujograma proceso control financiero.....	19

Figura 5.1 – Resultado simulador evaluación financiera REINDUS.....	48
Figura 5.2 – Resultado simulador calificación financiera REINDUS.....	49
Figura 5.3 – Criterios de evaluación convocatoria IA TP .....	51

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1 – Distribución de empresas por tamaño.....	22
Gráfico 3.2 – Evolución de la deuda sobre el PIB.....	24
Gráfico 3.3 – Tipos de interés banco central.....	24
Gráfico 3.4 – Evolución PIB desde 2007-2015.....	25
Gráfico 3.5 – Evolución Prima Riesgo España frente a Alemania.....	26
Gráfico 3.6 – Evolución IPC interanual.....	28
Gráfico 3.7 – Evolución subvenciones concedidas por JCyL .....	32
Gráfico 3.8 – Evolución presupuestos convocatoria REINDUS .....	33
Gráfico 3.9 – Evolución comparativa préstamos concedidos y presupuestos convocatoria REINDUS 2015-2019 .....	35
Gráfico 3.10 – Evolución préstamos concedidos CDTI 2007-2019 .....	35
Gráfico 3.11 – Evolución volumen de ayudas concedidas y PIB .....	36
Gráfico 3.12 – Evolución diferentes programas ayudas concedidas y PIB .....	37
Gráfico 3.13 – Evolución volumen de ayudas concedidas y deuda pública ..	38
Gráfico 4.1 – Índice de incertidumbre global 1960-2020.....	39
Gráfico 4.2 – Crecimiento interanual del PIB 2014-2020.....	40
Gráfico 4.3 – Tasa de paro en España 2014-2020.....	41
Gráfico 4.4 – Tasa de variación acumulada de la afiliación a la SS .....	42
Gráfico 4.5 – Previsión evolución PIB 2020-2021.....	43

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 3.1 – Empleo generado por tamaño de empresa.....	22
Tabla 4.1 – PIB de España por sectores 2019 .....	41

## 1. INTRODUCCIÓN

En el contexto económico actual, el papel de las empresas es cada vez más importante, ya que son un foco creador de empleo por lo que es una pieza clave para garantizar la prosperidad de la economía.

Una parte importante de la actividad financiera del sector público se canaliza a través de subvenciones, con el objeto de dar respuesta, con medidas de apoyo financiero, a demandas sociales y económicas de personas y entidades públicas o privadas. Desde la perspectiva económica, las subvenciones son una modalidad importante de gasto público y, por tanto, deben ajustarse a las directrices de la política presupuestaria.

El elemento más importante de la Ley de Subvenciones es el principio de transparencia. En base a este principio, se ha creado una Base de Datos de ámbito nacional (BDNS)<sup>1</sup> que contiene la información relevante de todas las ayudas públicas y de sus adjudicaciones, ya que las Administraciones Públicas tienen la obligación de hacer públicas todas las ayudas que gestionen. El organismo encargado de custodiar esta Base de Datos es la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), adscrito a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos. Es el órgano de control interno de la gestión Económico- Financiera del Sector Público Estatal y el Centro Directivo y Gestor de la Contabilidad Pública. Con este principio de transparencia, se consigue la complementariedad y la coherencia de las actuaciones de las distintas Administraciones Públicas, evitando los solapamientos y mejorando la eficacia, planificación, seguimiento y control de las Ayudas Públicas concedidas en cualquiera de sus modalidades. En este sentido, una mayor información acerca de las subvenciones hará posible eliminar las distorsiones e interferencias que pudieran afectar al mercado. La ley que regula las ayudas públicas es la Ley General de Subvenciones del año 2003, con ella se persigue lo siguiente:

---

<sup>1</sup> La Base de Datos Nacional de Subvenciones es el instrumento que permite conocer la forma en que se gestiona una de las herramientas más importantes empleadas por las Administraciones públicas de España para el fomento de sus políticas públicas: las subvenciones y ayudas públicas

- Establecer una regulación común en el ámbito estatal. De esta forma, se unifica todas las regulaciones regionales, locales, autonómicas y estatales en una.
- Aplicar la legislación de la Unión Europea, se incorporan las directrices emanadas de los Órganos de la Unión Europea en materia de ayudas públicas.
- Agrupar en un solo documento los procedimientos y medidas de control que aseguran una gestión adecuada de las ayudas.
- Recoger la aplicación de penalizaciones y sanciones en materia de subvenciones.
- Instaurar un sistema de seguimiento y control que permite realizar una evaluación del cumplimiento de objetivos planteado.
- La ley establece la necesidad de elaborar un plan estratégico de subvenciones, que introduzca una conexión entre los objetivos y efectos que se pretenden conseguir, con los costes previsibles y sus fuentes de financiación, con el objeto de adecuar las necesidades públicas a cubrir a través de las subvenciones con las previsiones de recursos disponibles, con carácter previo a su nacimiento y de forma plurianual.

En los últimos años, los recursos económicos destinados a las subvenciones en España han ido creciendo paulatinamente, y se refleja en los presupuestos de las distintas Administraciones públicas. Además, gran parte de las relaciones financieras entre España y la Unión Europea se instrumentan mediante subvenciones financiadas, total o parcialmente, con fondos comunitarios, que exigen, por tanto, la necesaria coordinación. La mejora de la gestión y el seguimiento de las subvenciones, la corrección de las insuficiencias normativas y el control de las conductas fraudulentas que se pueden dar en este ámbito son esenciales para conseguir asignaciones eficaces y eficientes desde esta modalidad de gasto y hacer compatible la creciente importancia de las políticas de subvenciones con la actual orientación de la política presupuestaria.

Me he decantado por este tema porque gran parte de mi experiencia laboral (10 años) ha estado orientada a la tramitación y de gestión de expedientes de ayuda para empresas. Durante éste tiempo, he tenido la oportunidad de ver lo

importante que es para las empresas la financiación pública. Las empresas están continuamente invirtiendo para mantener su posicionamiento en el mercado e incluso crecer. Por ello, antes de poner en marcha cualquier proyecto de inversión, el promotor debe analizar la viabilidad del mismo y ahí es donde entran las políticas económicas (subvenciones, cotizaciones sociales, etc.) Si las empresas crecen, crearán empleo que es uno de los objetivos de la política económica. Existen multitud de líneas de ayuda, en las siguientes páginas me centraré en algunas de las ayudas más conocidas aplicadas a las empresas españolas y algunas específicas de nuestra región

Me gustaría con mi trabajo, analizar el impacto de las Ayudas Públicas, ya que la información sobre las ayudas concedidas es bastante limitada y resulta complejo realizar una evaluación y una correcta interpretación sobre los resultados de las convocatorias. Los objetivos que pretendo alcanzar con mi trabajo son:

- Dar a conocer las líneas de ayudas públicas a las que se puede acoger las empresas en España.
- Explicar el funcionamiento de las ayudas y los mecanismos de regulación y control de las mismas.
- Analizar los criterios de valoración que aplican las Administraciones Públicas en la fase de resolución de la ayuda.
- Analizar el impacto de las Ayudas Públicas en la Economía Española y determinar su eficacia.
- Analizar las principales líneas de ayudas.
- Exponer algún caso práctico.

La metodología que he aplicado en este trabajo es el método del caso, he analizado el marco teórico (Ley General de Subvenciones) y la regulación de las convocatorias de ayudas para posteriormente, aplicar la teoría a un caso práctico. He estructurado el trabajo de la siguiente forma: en primer lugar, comenzamos con el análisis del marco jurídico, luego analizamos las principales líneas de ayudas, también en la difícil situación económica actual derivada de la pandemia del COVID-19. Se estudian a continuación varios casos prácticos y finalizo con las conclusiones derivadas del trabajo.

## **2. MARCO JURÍDICO DE LAS AYUDAS PÚBLICAS EN ESPAÑA. Régimen Jurídico General de las subvenciones otorgadas por la Administración Pública en España**

Las ayudas públicas se regulan mediante la Ley General de Subvenciones, Ley 38/2003, de 17 de noviembre. (en adelante LGS).

### **2.1 Concepto de subvención**

Según el artículo 2 de la LGS podemos definir **subvención** de la siguiente manera:

*“Se entiende por subvención, a los efectos de esta ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:*

- a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.*
- b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.*
- c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.”*

Por lo tanto, la subvención es una ayuda a fondo perdido que está sujeta a una serie de condicionantes, que se determinan en la convocatoria de ayudas. Según la definición de subvención del artículo 2 de la Ley 38/2003 de 17 de Noviembre “Ley General de Subvenciones”, un préstamo o préstamo bonificado no se regularía por dicha normativa. Los programas de ayuda actuales combinan la modalidad de subvención con la de préstamo. No existe una regulación específica para las ayudas en forma de préstamo, se regulan por la LGS ya que en el misma, se contemplan una serie de ayudas que quedarán excluidas de su regulación como: las prestaciones contributivas y no

contributivas del Sistema de la Seguridad Social, las pensiones asistenciales por ancianidad a favor de los españoles no residentes en España, etc.

**Figura 2.1: Flujograma ayudas públicas**



Fuente: Elaboración propia a partir de la LGS

## 2.2 Modalidad de la ayuda

Los Órganos concedentes de las ayudas son las Administraciones Públicas, ya sean de ámbito nacional, regional o local. En cada convocatoria de ayudas se establecen las características del programa: requisitos que se deben cumplir para acceder a las ayudas, actividad subvencionable, gastos subvencionables, características de beneficiario, compromisos, cuantía de la ayuda...

Existen diferentes modalidades de ayuda: ayuda a fondo perdido, ayuda en forma de préstamo reembolsable y combinación de ambas. Centrándonos en las ayudas a fondo perdido, éstas se pueden diferenciar en:

- Subvenciones de capital: ayudas destinadas a financiar la estructura de la empresa, los activos fijos.
- Subvenciones de explotación: ayudas destinadas a compensar los resultados negativos de la empresa.

Algunos ejemplos de ayudas públicas en el **ámbito Nacional**, son REINDUS que se trata de ayudas destinadas a financiar, en forma de préstamo, las inversiones industriales, gestionadas por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. También cabría destacar las ayudas MINER, ayudas destinadas a financiar los proyectos generadores de empleo localizados en alguno de los municipios que aparecen en la convocatoria. Se trata de ayuda a fondo perdido y las gestiona el Ministerio para la Transición Ecológica.

Algunos ejemplos de ayudas en el **ámbito Autonómico**, cabría destacar, las ayudas ICE INVERSIÓN PYME, gestionadas por Instituto para Competitividad Empresarial (ICE) y destinadas a financiar los proyectos de inversión promovidos por las Pymes de Castilla y León. Se trata de una ayuda a fondo perdido. A través de ésta línea se financian los proyectos de inversión acometidos por pymes que pertenezcan a los sectores económicos marcados en la convocatoria, no podrán acceder a ésta líneas las empresas agroalimentarias. La inversiones promovidas por la industria agroalimentaria en Castilla y León será subvencionadas a través de la línea de ayudas IA NB1 gestionada por la Junta de Castilla y León (JCYL), se trata de ayudas a fondo perdido cuya finalidad es promover la inversión productiva vinculada a la generación de puestos de trabajo y la mejora de la competitividad en materia

de transformación y comercialización de los productos agrarios, silvícolas y de la alimentación. Y por último, cabría destacar las ayudas que financian actuaciones de I+D en CyL, la línea de ayudas ICE I+D gestionada por ICE a la que puede acudir toda empresa de Castilla y León, independientemente del sector al que pertenezca, siempre que sea una empresa de mediana capitalización (MIDCAPS)<sup>2</sup>.

Finalmente, en el **ámbito local**, se pueden señalar las ayudas LEADER, destinadas a fomentar la diversificación de las economías rurales en el ámbito territorial del Grupo de Acción local (GAL). Los GAL son asociaciones sin ánimo de lucro, de ámbito comarcal, donde se integran entidades públicas (Ayuntamientos y Mancomunidades) y privadas (colectivos de jóvenes, asociaciones de mujeres, asociaciones empresariales, sindicatos, etc.) representativas del tejido socioeconómico de la comarca. La principal función de estos grupos es la aplicación de las estrategias europeas de desarrollo rural a través del diseño, puesta en marcha y gestión de sus programas comarcales de desarrollo rural, que son el fruto del consenso logrado entre los diferentes colectivos sociales, económicos e institucionales que los conforman. La mayoría de municipios tienen asociado un Grupo de Acción Local y éstos, son los que gestionan las ayudas del mundo rural.

Dentro de estos tipos de subvenciones, podemos encontrar diversos modelos que justificarán diferentes elementos a considerar en las fases del control, ya sea en la parte de fiscalización, limitada previa o previa plena, como en la parte de control financiero posterior, así como en las exigencias y momentos de justificación ante el propio gestor, y que pueden ser, para ambos supuestos:

- Subvenciones ex-post, concedidas cuando la actividad ya ha sido realizada, ya sea en el ejercicio corriente o en ejercicios anteriores.
- Subvenciones ex-ante, concedidas previamente a la realización de la actividad. En estos casos podremos encontrarnos con diferentes formas de pago en función de lo establecido en las bases o norma que la regule: Pre-pagables, que pueden suponer un anticipo parcial o total de

---

<sup>2</sup> Se considera MIDCAP aquellas empresas cuyo número de empleados no excede de 1.000, independientemente de su activo y facturación, teniendo en cuenta para el cálculo de los empleados, las posibles empresas asociadas y vinculadas.

la cantidad antes de la realización de la actividad y por tanto de la justificación, o Post-pagables, que serán abonadas una vez se haya cumplido y justificado la actividad objeto de subvención

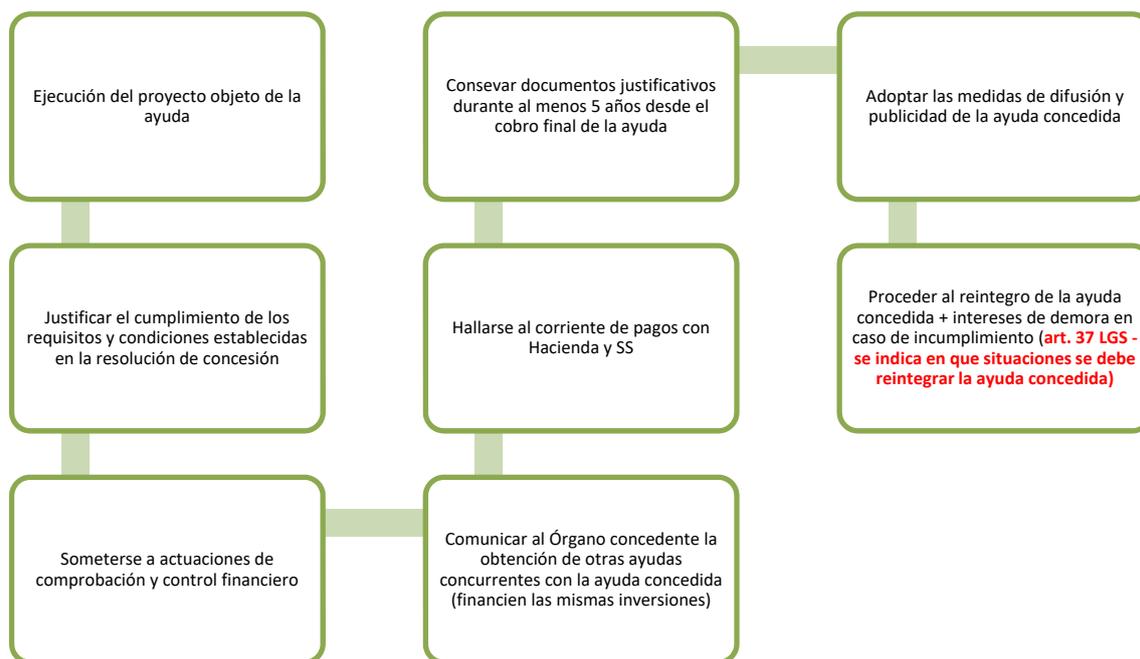
### **2.3 Beneficiarios de ayudas y sus obligaciones**

La LGS en el “Artículo 11” define la figura de beneficiario como “aquel que se encuentra obligado a la realización de la actividad objeto de la Ayuda Pública”. El beneficiario puede adoptar múltiples figuras públicas (personas físicas, jurídicas, agrupaciones, comunidades de bienes, etc.) pero todas ellas deberán cumplir los requisitos establecidos en la convocatoria. En cada convocatoria de ayudas se indicará quién puede ser beneficiario de la ayuda. Además de cumplir con la tipología de beneficiario (persona física, jurídica, Comunidad de Bienes, Cooperativa...) se deberá tener en cuenta que no podrán optar a las ayudas públicas las personas o entidades que concurren alguna de las siguientes circunstancias “Artículo 13. Requisitos para obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora”:

- a) Haber sido condenadas mediante sentencia firme a la pena de pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones o ayudas públicas.
- b) Que hayan sido declarados insolventes en cualquier procedimiento, o hayan solicitado motu proprio una declaración voluntaria de concurso.
- c) No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social.
- f) Tener la residencia fiscal en un país o territorio calificado reglamentariamente como paraíso fiscal.
- g) No hallarse al corriente de pago de obligaciones por reintegro de subvenciones en los términos que reglamentariamente se determinen.

El beneficiario de una ayuda pública se encuentra sometido a una serie de obligaciones, como puede verse en la figura 2.2 (art. 14 LGS.)

**Figura 2.2: Obligaciones de los beneficiarios**



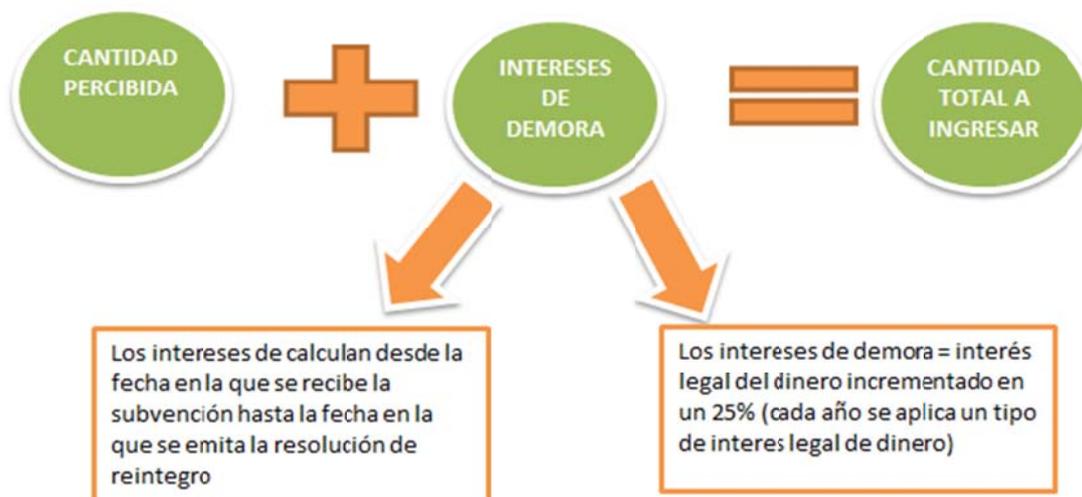
Fuente: Elaboración propia a partir de la LGS

En el caso de que el beneficiario incumpla las Bases Regulatoras o la convocatoria puede declararse en el reintegro de la ayuda. A continuación se indican las posibles causas de declarar reintegro de ayuda una vez concedida.

**Figura 2.3: Causas de reintegro de la ayuda**



En el caso de que se declare el reintegro de la ayuda, el importe a reintegrar será el resultado de la siguiente ecuación:



Fuente: Elaboración propia a partir de la LGS

## **2.4 PROCEDIMIENTO DE LA CONCESIÓN DE AYUDAS PÚBLICAS**

Existen dos procedimientos de concesión de ayudas públicas, se regula en los artículos del 21 al 28 de la LGS, en régimen de concurrencia competitiva es el aplicado en el procedimiento ordinario y régimen de concesión directa, éstas son nominativas e impuestas por norma de rango legal y por lo tanto, son excepcionales.

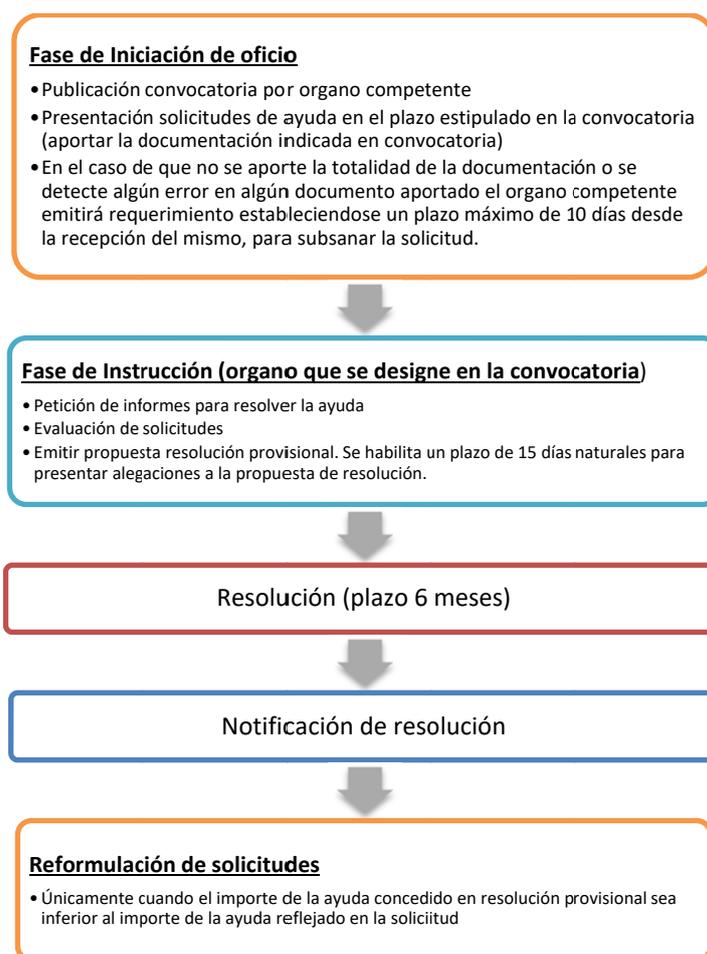
### **2.4.1. Procedimiento concesión de ayuda en régimen de concurrencia competitiva (artículo 22 LGS 38/2003)**

El procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva, que consiste en resolver una vez evaluadas todas las solicitudes de ayuda presentadas, para ello, se establece una fecha máxima para presentar solicitudes. El proceso de evaluación tratará de establecer una prelación entre las solicitudes presentadas, de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y/o en la convocatoria, y adjudicar, con el límite fijado en la convocatoria dentro del crédito disponible, aquellas que hayan obtenido mayor valoración en aplicación de los citados criterios. Por lo que el proceso consiste en la comparación de las distintas solicitudes, y en un principio, se concederán las ayudas a las solicitudes que superen la puntuación mínima establecida en la convocatoria teniendo en cuenta el crédito presupuestario establecido, en el caso de que haya bastantes solicitudes y no exista crédito suficiente para todas las solicitudes, el Organismo convocante podrá establecer un umbral mínimo de puntuación emitiendo resolución desestimatoria a toda aquella solicitud que hay obtenido una puntuación inferior al umbral establecido y no a la puntuación mínima exigida en la convocatoria. En alguna ocasión, el Organismo convocante ha resuelto favorablemente las solicitudes que superaban la puntuación mínima establecida en la convocatoria pero el porcentaje de ayuda concedido se ha minorado por no existir crédito suficiente para atender a todas las solicitudes de ayuda “café para todos”.

En el apartado del caso práctico, enfatizaremos en los criterios de evaluación de alguna de las convocatorias de ayuda con el fin de analizar el efecto.

El proceso de concesión de puede esquematizar de la siguiente manera:

**Figura 2.4: Flujograma procedimiento concesión ayuda**



Fuente: Elaboración propia a partir de la LGS

#### **2.4.2. Procedimiento concesión de ayuda por el procedimiento de concesión directa**

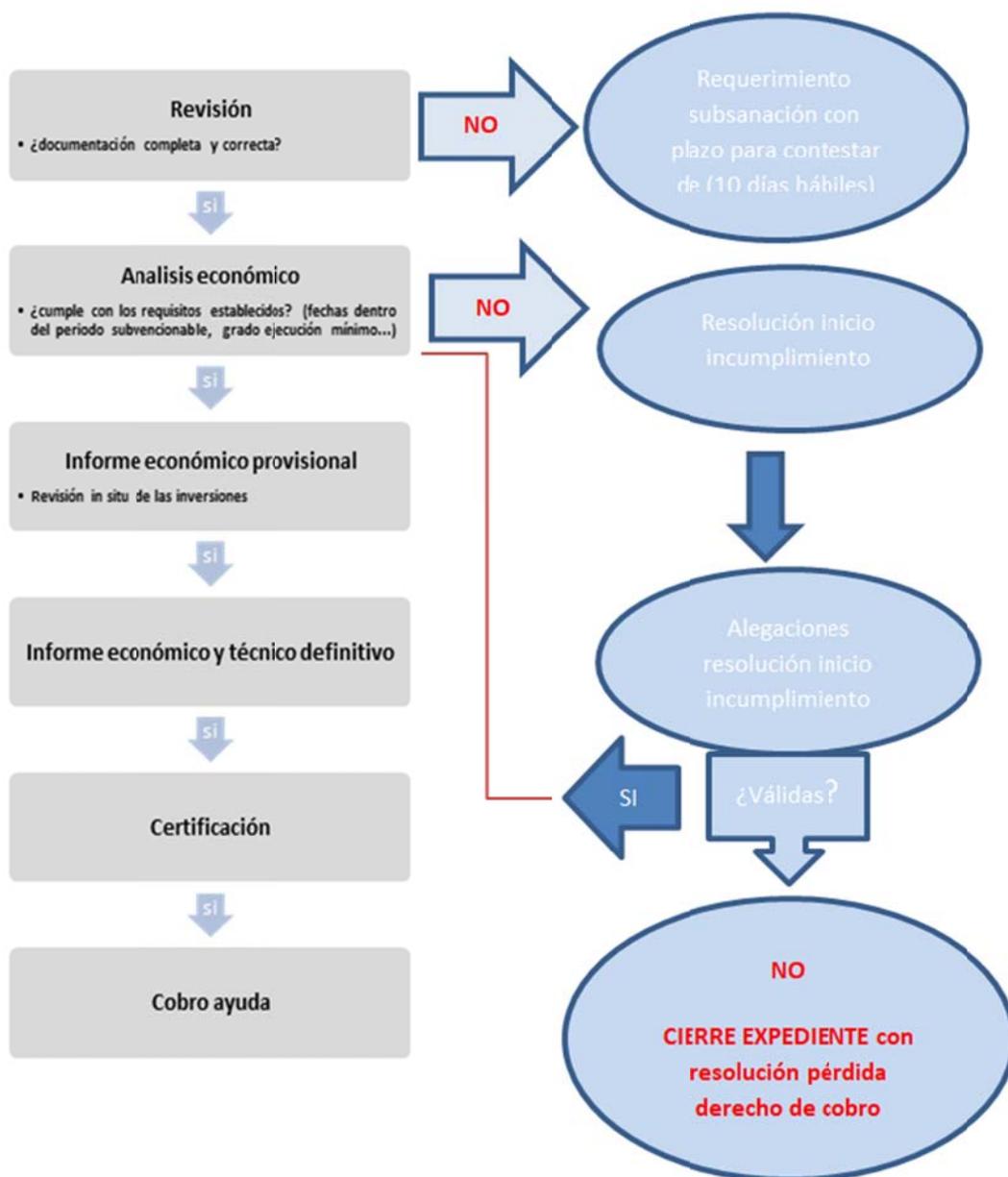
Únicamente podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones:

- Las previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales, en los términos recogidos en los convenios y en la normativa reguladora de estas subvenciones.
- Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

## **2.5 PROCEDIMIENTO DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA AYUDA**

En la mayoría de convocatorias de ayudas, se exige la presentación de la justificación mediante la misma, se acredita el gasto acometido con el fin de habilitar el cobro de la ayuda concedida. La justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en la resolución de concesión se documentará de la manera que se determine reglamentariamente (convocatoria, Bases Reguladoras y/o resolución de concesión), pudiendo revestir la forma de cuenta justificativa del gasto realizado o acreditarse dicho gasto por módulos o mediante la presentación de estados contables, según se disponga en la normativa reguladora. Los gastos se acreditarán mediante facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en los términos establecidos reglamentariamente. La acreditación de los gastos también podrá efectuarse mediante facturas electrónicas, siempre que cumplan los requisitos exigidos para su aceptación en el ámbito tributario. Reglamentariamente, se establecerá un sistema de validación y estampillado de justificantes de gasto que permita el control de la concurrencia de subvenciones. En las convocatorias de ayudas se establece la relación de documentación necesaria para presentar la justificación, y en la resolución de concesión se establecen las fechas máximas para ejecutar los proyectos, fechas máxima para realizar los pagos de las facturas, fechas máximas para cumplir las condiciones establecidas en la resolución y la fecha máxima para presentar la documentación de la justificación. Si en la resolución no se establece ninguna fecha máxima para presentar la justificación, según el artículo 30 de la LGS, la justificación se presentará en el plazo máximo de tres meses desde la finalización del plazo indicado en la resolución de ayuda para la realización del proyecto objeto de subvención. En cada línea de ayudas se requiere una relación de documentación, por ejemplo, en las ayudas del Centro de Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) se exige aportar un informe de auditoría por lo que no será necesario aportar las facturas que acrediten los gastos. En otras líneas de ayuda, por ejemplo, las de Agricultura se requieren generar una cuenta de contabilidad específica y una cuenta bancaria para esa ayuda. El proceso de justificación se podría esquematizar de la siguiente forma:

**Figura 2.5: Flujograma proceso justificación**



Fuente: Elaboración propia a partir de la LGS

## 2.6 MECANISMO DE CONTROL DE UNA AYUDA PÚBLICA Y SU RÉGIMEN SANCIONADOR

El control financiero de subvenciones se ejercerá respecto de beneficiarios, este control se extenderá a las personas físicas o jurídicas que se encuentren asociados a dichos beneficiarios así como a cualquier otra persona susceptible

de presentar un interés en la consecución de los objetivos, en la realización de las actividades o en la ejecución de los proyectos. El control financiero de las subvenciones está regulado en el artículo 40 de LGS. El control financiero de subvenciones tiene como objeto verificar la adecuada y correcta obtención de la ayuda por parte del beneficiario, el cumplimiento de las obligaciones establecidas tanto por los beneficiarios como por las entidades colaboradoras, la adecuada y correcta justificación de la ayuda, etc. La competencia para el ejercicio del control financiero de subvenciones corresponderá a la Intervención General de la Administración del Estado.

**Figura 2.6: Flujograma proceso control financiero**



Fuente: Elaboración propia a partir de la LGS

Las actuaciones de control financiero se documentarán en diligencias, para reflejar hechos relevantes que se pongan de manifiesto en el ejercicio del mismo, y en informes, que se notificarán al beneficiario y/o entidades colaboradoras. Una copia del informe se remitirá al órgano gestor que concedió la subvención señalando en su caso la necesidad de iniciar expedientes de reintegro y sancionador.

### 3. LAS AYUDAS PÚBLICAS

Como hemos visto anteriormente, la concesión de ayudas es una forma de intervención por parte del Sector Público en la Economía y que en casos de mala praxis, puede provocar alteraciones en el funcionamiento de los mercados y perjudicar la libre competencia. Por ello, como hemos visto en el punto anterior, son necesarios mecanismos de control, seguimiento y revisión de las ayudas públicas con el fin de asegurar el funcionamiento eficiente de los mercados, y que a su vez contribuyan al incremento de la competitividad de las empresas. Las ayudas públicas son un grueso en los presupuesto del Estado.

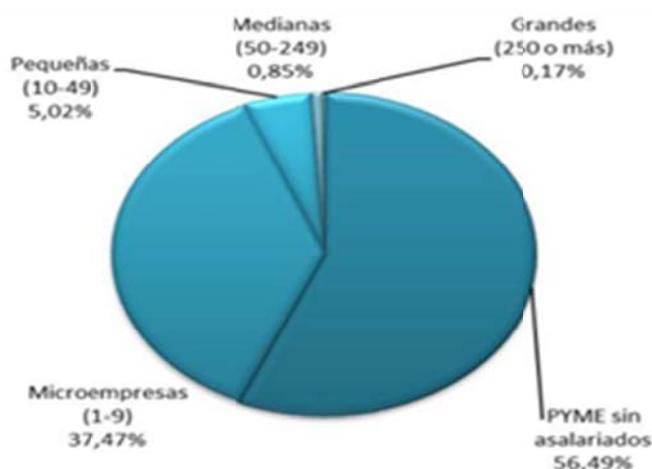
En el contexto económico actual, el papel que desempeña las Pymes y los emprendedores es cada vez más importante, son un foco de creación de empleo y riqueza. Cuando hablamos de PYME, englobamos las empresas con menos de 250 trabajadores y con un volumen de facturación inferior a 50M€ o un balance inferior a 43M €, así como los autónomos. Según los datos que nos facilita ipyme<sup>3</sup> (Abril 2020)

- Las PYMEs son un foco de generación de empleo, según los datos de ipyme, y en ésta herramienta se indica que el 65% del empleo generado, lo ha generado PYME (autónomos y PYME)
- En España, las pymes suponen el 99,8% de las empresas, representan el 62% del Valor Añadido Bruto (VAB) y el 66% del empleo empresarial total. Su relevancia implica que cualquier política orientada a la mejora del posicionamiento de nuestro país en el entorno económico global, tome en consideración de forma prioritaria a las pymes.

---

<sup>3</sup> IPYME: Dirección General de la Pequeña y Mediana Empresa que depende del Ministerio de Industria, ofrece numerosas herramientas para emprendedores y pymes, tanto para la creación como para la gestión de empresas y su financiación

**Gráfico 3.1: Distribución de empresas por tamaño**



Fuente: IPYME. Publicaciones Cifras PYME

**Tabla 3.1: Empleo generado por tamaño de empresa**

Empresas por tamaño	Empleo
<b>PYME (0-249 asalariados)</b>	<b>9.901.073</b>
PYME sin asalariados (1-249 asalariados)	1.601.338
PYME con asalariados (1-249 asalariados)	8.299.735
Microempresas (1-9 asalariados)	3.144.637
Pequeñas (10-49 asalariados)	2.789.602
Medianas (50-249 asalariados)	2.365.496
<b>Grandes (250 o más asalariados)</b>	<b>5.461.936</b>
<b>Total Empleo</b>	<b>15.363.009</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de IPYME - Publicaciones Cifras PYME

En los últimos años en España, el acceso al crédito por parte de las empresas se ha encontrado con grandes obstáculos, la desigualdad evolución de los tipos de interés y la exigencia de garantías que las empresas no son capaces de obtener. Toda esta situación es una barrera para la creación de nuevas empresas y asfixia a las ya existentes, es por todo ello, que las ayudas públicas son una buena vía para obtener parte de la financiación necesaria para acometer sus proyectos. Las restricciones o limitaciones a ayudas distorsionan las decisiones productivas de las empresas con implicaciones en las variables macroeconómicas en términos de inversión, empleo y crecimiento. Yo centraré

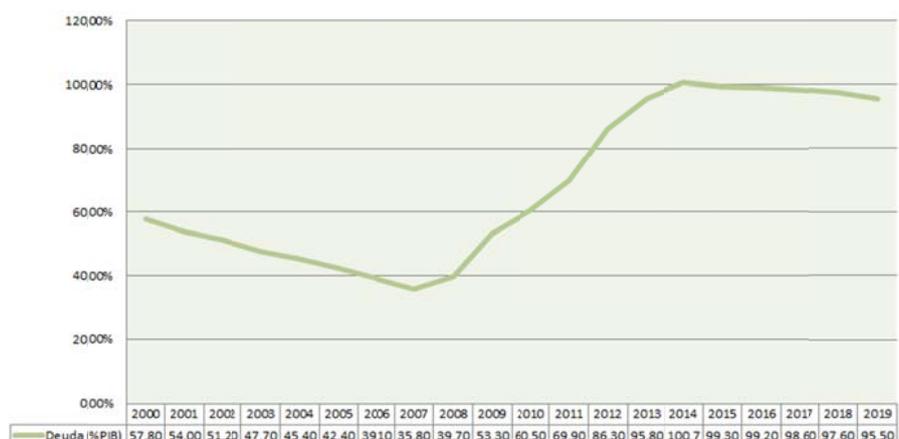
mi trabajo en analizar el impacto de las ayudas públicas en la economía española. Según afirma García de Enterría “una parte importante de la actividad financiera del sector público se canaliza a través de las subvenciones, con objeto de dar respuesta con medidas de apoyo financiero a las demandas sociales y económicas de las personas y entidades públicas o privadas. Desde la perspectiva económica, las subvenciones son una modalidad importante de gasto público y por tanto, deben ajustarse a una política presupuestaria” (Enterría, 2012).

### **3.1. Entorno macroeconómico reciente y ayudas públicas**

Venimos de una situación de crisis económica mundial, que comenzó en el año 2007 con el crack de las hipotecas subprime en Estados Unidos, que rápidamente se extendió a Europa. En España el problema se agudizó con la explosión de la burbuja inmobiliaria y la elevada dependencia de la economía de nuestro país de dicho sector. El desarrollo de la crisis se ha estructurado en tres etapas claramente diferenciadas. El primer periodo abarcaría desde el año 2007 hasta el año 2010, un segundo periodo comprendería los años 2011 a 2013 y un tercer periodo que abarcaría los años 2014 y 2015. Dentro de este apartado quiero analizar el comportamiento de las ayudas públicas en España, comparando la evolución del PIB con el volumen de ayudas aprobadas por las administraciones públicas, y por otro lado, analizaremos el comportamiento del total de la ayuda pública aprobada contrastándola, con diversos datos macroeconómicos como el PIB, la deuda pública, etc. También contrastaremos las diversas líneas de ayudas con el PIB. Por último, veremos el comportamiento de las diferentes líneas de ayudas y el PIB. Es importante analizar el impacto de las ayudas en las tres etapas porque las ayudas públicas se vieron afectadas por la crisis y las diferentes etapas señaladas.

El primer periodo de crisis, tiene como consecuencia inmediata la paralización del mercado financiero. La desconfianza generada por las hipotecas subprime hace que las entidades financieras no se fíen unas de otras, lo que provoca la parálisis del sistema crediticio. No existen fuentes de financiación en el mercado. Ante esta situación la Administración Española opta por una política de expansión del gasto, mediante la inversión directa en obra pública y el fomento del programa de ayudas.

**Gráfico 3.2 – Evolución de la deuda sobre el PIB 2000-2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de datos macro- Expansión

España es uno de los países con más deuda del mundo. La deuda pública de España es la suma de las deudas que tiene y se expresa como porcentaje sobre el PIB. El Tesoro emite deuda que se clasifica según su plazo en Letras del Tesoro, Bonos del Estado y Obligaciones

**Gráfico 3.3 – Tipos de interés banco central 2000-2017**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de datos macro- Expansión

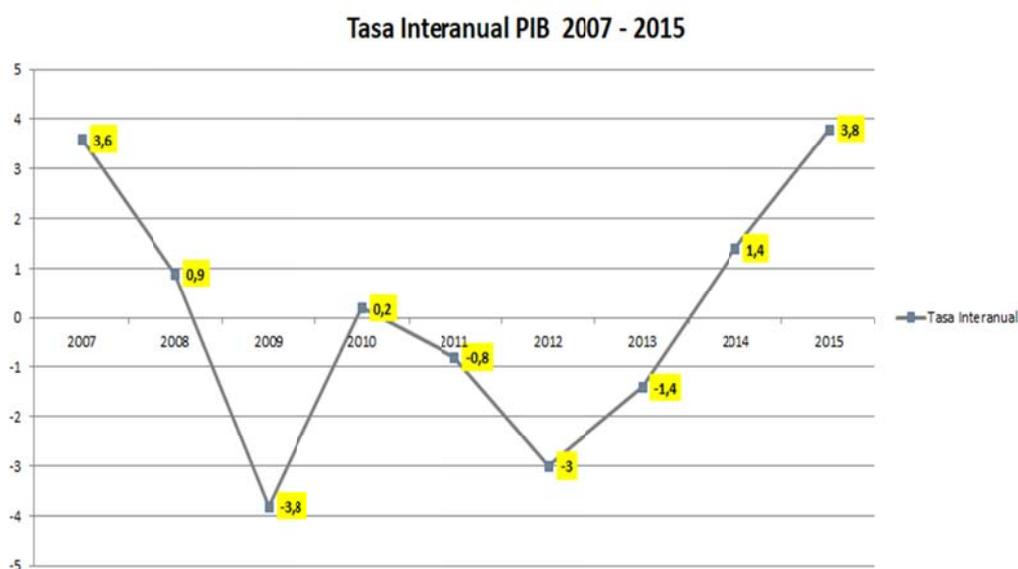
El tipo de interés del BCE (Banco Central Europeo) se utiliza para orientar la política monetaria. El Banco Central Europeo comienza una tímida, pero gradual reducción de tipos de interés, a pesar de la resistencia de los países del norte de Europa, especialmente Alemania y sus históricos miedos

inflacionarios. En el ámbito de las ayudas, durante este primer periodo de crisis, destacamos los siguientes apuntes:

- En este periodo se encuentra vigente el Programa Operativo de Fondos Comunitarios 2007-2014. Las Administraciones se apoyan en dicho programa para sacar diversas líneas de ayudas con las que estimular la inversión. Las convocatorias de ayudas durante este periodo son constantes y se publican con regularidad.
- La Administración Central potencia las ayudas financieras mediante préstamos a tipo de interés bonificados. Programas como REINDUS del Ministerio de Industria, así como las líneas de ayuda del CDTI (Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial)

En cuanto al segundo periodo de crisis, el comprendido entre 2011 a 2015 viene caracterizado por el fracaso de las políticas expansivas del gasto público que sólo consiguen que PIB remonte tímidamente a finales del 2010, para volver a caer a tasas negativas hasta comienzos del 2014.

**Gráfico 3.4: Evolución PIB desde 2007-2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

El aumento del gasto público nos lleva a una situación práctica de impago de deuda, lo que conlleva que la Prima de Riesgo País se dispare (649 puntos en julio de 2012), agudizando los problemas de liquidez, produciéndose un rescate encubierto del Sector Bancario Público Español dominado por el peculiar

sistema de Cajas de Ahorros. No llega a producirse una intervención formal de la economía española (como ocurre con países como Grecia, Irlanda y Portugal) por parte de las autoridades económicas europeas, pero estas imponen un duro ajuste del gasto público. La prima de riesgo, riesgo país o riesgo soberano se define como el sobreprecio que paga un país para financiarse en los mercados, en comparación con otro país.

**Gráfico 3.5: Evolución Prima Riesgo España frente a Alemania 2018-2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos macro expansión

Ante esta situación el Banco Central Europeo, si bien había reducido sustancialmente los tipos de interés hasta dejarlos en el 1,00%, decide subirlos durante el año 2011 hasta alcanzar el 1,50 % (la presión alemana se deja notar). Rectifica en los años siguientes hasta alcanzar el 0,25%.

Existe un sentimiento generalizado de “crisis apocalíptica” y se instala la cultura low-cost entre los consumidores<sup>4</sup> (centran en ofertas de low cost dada la situación en la que nos encontrábamos en ese momento, cerca de cinco millones de desempleados, recortes salariales, congelación de sueldos, subida de impuestos, etc). Se trata de una filosofía económica de bajo coste, existe una tendencia de mirar más el precio que la marca, por lo que se hace más selectivo al consumidor. Es quizá la única consecuencia positiva de la crisis.

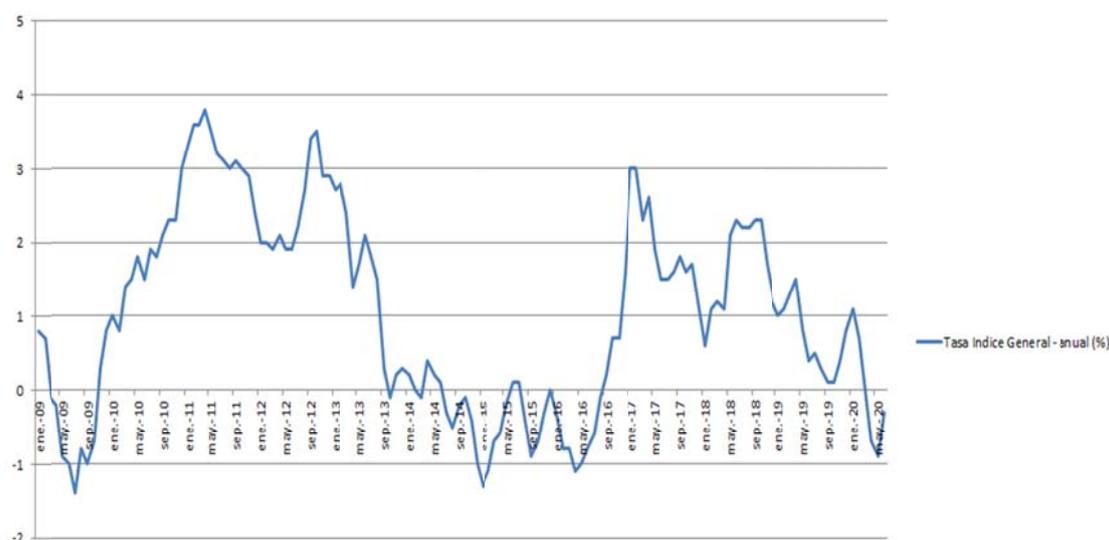
En cuanto a las ayudas, durante este segundo periodo de crisis, destacamos los siguientes apuntes:

<sup>4</sup> Según un artículo publicado en el Confidencial el 13.10.14, “la crisis no solo ha afectado directamente a la economía española, sino también a los hábitos de consumo de sus ciudadanos, que se han apretado el cinturón y ahora se fijan en las ofertas más que nunca. El mayor beneficiado: el negocio de *low cost*, que lejos de perder clientes ha visto cómo sus números se han disparado”

- En este periodo continua el Programa Operativo de Fondos Comunitarios 2007-2014. Las diversas Administraciones Públicas se encuentran inmersas en un **proceso de ajuste de gasto y limitan o anulan las convocatorias de ayudas públicas**. Si bien aparece nueva convocatoria a nivel nacional de apoyo al sector vitivinícola que hasta entonces no existía.
- La Administración Central mantiene las ayudas financieras mediante préstamos a tipo de interés bonificados. Programas como REINDUS del Ministerio de Industria, así como las líneas de ayuda del CDTI, continúan con sus convocatorias, si bien utilizan criterios más restrictivos a la hora de la concesión de ayudas (se aprueban presupuestos menores, se exigen mayores garantías, etc...).

En cuanto al tercer periodo de crisis, el comprendido entre 2014 y 2015, se produce una mejora sustancial del PIB, pasando de unas tasas negativas del -2,7 % a finales de 2013, a finalizar el año 2015 con un ritmo de crecimiento cercano al 3,5%. La prima de riesgo consigue bajar, estabilizándose en el entorno de los 120 a 145 puntos básicos. El Banco Central Europeo se decide a inundar el mercado de liquidez con la compra de deuda y bonos corporativos, penalizando los depósitos que las entidades financieras mantienen en la Entidad Europea y bajando los tipos al 0%. Las entidades financieras comienzan a “prestar dinero” obligados por los problemas de márgenes y las penalizaciones del BCE. Del riesgo inflacionista pasamos al riesgo deflacionista. Nuestro IPC no levanta cabeza, si bien en el caso de la economía española obedece a los términos más volátiles del índice, como el precio de la energía.

**Gráfico 3.6: Evolución IPC interanual 2009-2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE

El problema de la deuda pública, es preocupante ya que se ha disparado durante estos años de crisis hasta alcanzar el 100% del PIB. En el ámbito de las ayudas, durante este tercer periodo de crisis, destacamos los siguientes aspectos:

- En este periodo se ha aprobado el nuevo Programa Operativo de Fondos Comunitarios 2014-2020.
- La Administración Central mantiene las ayudas financieras mediante préstamos a tipo de interés bonificados. Programas como REINDUS del Ministerio de Industria, así como las líneas de ayuda del CDTI, continúan convocándose, si bien el estado actual del mercado financiero (tipos de interés a cero), hacen que las condiciones de estas ayudas pierdan atractivo.

### **3.2. Principales líneas de ayuda**

A continuación, nos ocuparemos de las principales líneas de ayuda nacionales y autonómicas aplicadas a Castilla y León en el periodo macroeconómico que a grandes líneas hemos analizado en el apartado anterior. Como el volumen de información es bastante denso, adjunto en anexos un resumen de cada una de las líneas de ayudas que se exponen a continuación. En este apartado, se especifica la denominación de la línea de ayuda, quien puede optar a esa

ayuda, tipo de ayuda, las actuaciones subvencionables, los gastos subvencionables y la fecha máxima para registrar la solicitud de ayuda. Es fundamental diferenciar un triple ámbito de actuación en función del tipo de proyecto de que se trate, y así distinguiremos las ayudas destinadas a financiar inversiones (obra civil, equipos e instalaciones, honorarios de ingeniería, etc), ayudas destinadas a financiar actuaciones de I+D (gastos de personal, colaboraciones externas de Universidades, Centros Tecnológicos etc, materiales, suministros, patentes, etc) y otras ayudas destinadas a financiar otro tipo de actuaciones como actuaciones de eficiencia energética, de energías renovables, soluciones TIC, etc.

Comenzamos con las ayudas dirigidas a **financiar las inversiones**. Estas ayudas están dirigidas a financiar proyectos de inversión productiva relacionados con la creación de nuevos establecimientos, la ampliación, el traslado y la modernización de centros productivos ya existentes. Las más conocidas son:

✓ **Línea NA**. Son ayudas dirigidas a la transformación, comercialización o desarrollo de productos agrícolas gestionadas por la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León. Se trata de ayudas a fondo perdido y el porcentaje de ayuda dependerá de si la industria agroalimentaria acomete inversiones de primera o segunda transformación, es decir, si el producto inicial que transforma y el producto final tras la transformación aparece en el Anexo I del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea estaríamos hablando de una primera transformación, si no se cumple ambos requisitos, estaríamos hablando de segundas transformaciones. El porcentaje de ayuda puede ir desde el ocho por ciento de la inversión hasta el 32%. Éstas ayudas se perciben una vez se ejecute y justifique la inversión objeto de subvención.

✓ **Línea REINDUS**. Son ayudas dirigidas a la inversión industrial en el marco de la política pública de reindustrialización y fortalecimiento de la competitividad industrial gestionadas por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. El contenido básico de la línea y sus condiciones son: financia inversiones iniciadas durante el ejercicio 2019 y que se vayan a desarrollar durante 2020 y 2021. La ayuda tiene forma de préstamo reembolsable de hasta el 75% de la inversión, a un tipo de interés fijo del uno por ciento y con una

duración máxima de 10 años (tres de carencia y siete de amortización). Cuando se recibe la resolución de concesión, la misma está sujeta a la aportación de garantías cuyo importe variará en función de la solvencia financiera del solicitante derivada de los datos del cierre del ejercicio 2018. El Ministerio habilita un simulador con el fin de conocer con anterioridad a la presentación del proyecto dos datos relevantes, si el proyecto supera el umbral de viabilidad financiera de los 35 puntos y qué porcentaje de garantía debe aportar una vez le aprueben el proyecto. Estos préstamos se perciben durante el mes de Diciembre y antes de que finalice la inversión se recibe el préstamo.

✓ **Línea MINER**. Son ayuda dirigidas a financiar los proyectos generadores de empleo – Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras

✓ **Línea Incentivos Económicos Regionales (IER)** gestionada por el Ministerio de Hacienda

✓ **Línea Directa de Expansión (CDTI LICa)** gestionada por el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI). Se trata de préstamos parcialmente reembolsables, que buscan potenciar la innovación mejorando las capacidades de empresas que propongan planes de inversión que faciliten su crecimiento. El tramo reembolsable podrá alcanzar el 75% del presupuesto subvencionable y tendrá un tipo de interés fijo a Euribor a 1 año +0,5% y el periodo de amortización será de 7 años con 1 año de carencia. Y el tramo no reembolsable (ayuda a fondo perdido) podrá alcanzar el 10% del presupuesto subvencionable. El préstamo se percibe una vez justificada la inversión pero se podrá solicitar un anticipo del 50% del préstamo en el momento de la firma del mismo (al comienzo del proyecto) sin exigir ningún tipo de garantía.

En el **ámbito de la I+D**, a diferencia de las anteriores, en este caso se subvenciona el gasto aplicado a proyectos de Investigación y Desarrollo de carácter aplicado para la creación y mejora significativa de un proceso productivo, producto o servicio presentados por una única empresa o por una agrupación empresarial. Cabe destacar las siguientes líneas de ayudas:

✓ **Línea CDTI PID**, préstamos destinados a financiar proyectos de Investigación y Desarrollo gestionado por el Centro para el Desarrollo

Tecnológico Industrial – CDTI. Se trata de préstamos parcialmente reembolsables. El tramo reembolsable podrá alcanzar el 85% del presupuesto subvencionable y tendrá un tipo de interés fijo a Euribor a 1 año y el periodo de amortización podrá ser de 7 o 10 años con 1 o 2 años de carencia. Y el tramo no reembolsable (ayuda a fondo perdido) podrá alcanzar el 33% del presupuesto subvencionable. El préstamo se percibe una vez justificada la inversión pero se podrá solicitar un anticipo del 35% del préstamo en el momento de la firma del mismo (al comienzo del proyecto) sin exigir ningún tipo de garantía.

✓ **Línea ICE I+D**, ayudas dirigidas a financiar los proyectos de I+D+I en Castilla y León gestionado por el Instituto para la Competitividad Empresarial de Castilla y León (ICE).

✓ **Línea IC 4.0**, ayudas dirigidas a financiar los proyectos de I+D+I en el ámbito de la Industria Conectada 4.0 gestionadas por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

✓ **Línea ICE PLANES ESTRATÉGICOS**, son ayudas dirigidas a financiar proyectos de planes estratégicos de I+D gestionadas por el Instituto para la Competitividad Empresarial de Castilla y León (ICE).

Y en el capítulo de **otros tipos de ayudas**, podríamos agrupar otras ayudas que no se refieren de manera específica a actividades de inversión o de I+D, tales como:

✓ **EFICIENCIA ENERGÉTICA 20**, son ayudas destinadas a financiar actuaciones de eficiencia energética en PYMES y Grandes Empresas del sector Industrial gestionadas por el Ministerio para la Transición Ecológica.

✓ **ENERGÍAS RENOVABLES 20 CYL**, Subvenciones para la utilización de energías renovables en el sector empresarial de Castilla y León, de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León.

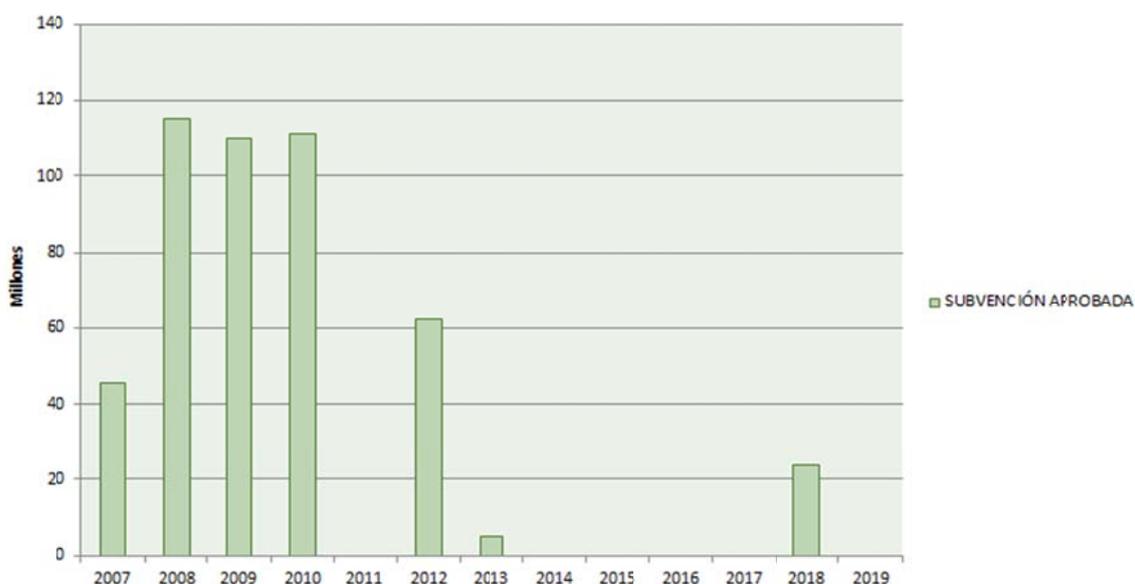
Como podemos observar en éste último capítulo de otros tipos de ayudas, las primeras convocatorias tienen como objeto de subvención el mismo tipo de actuación. La gran diferencia, es que la primera la convoca el IDAE pero otorgan competencias para gestionar las ayudas a las Comunidades Autónomas y en éste caso, la misma Consejería de Economía y Empleo de

CyL se encarga de gestionar la misma convocatoria que convocan ellos a nivel autonómico (con menor dotación presupuestaria).

A continuación, pasaremos a analizar la trayectoria de las líneas de ayudas con el fin de verificar el impacto que tiene la situación económica en España en las ayudas públicas. Una vez analizado en el punto 3.1 el entorno macro en el que se mueven las ayudas, pasaremos a realizar un análisis exhaustivo para el mismo periodo de tiempo de las ayudas públicas concedidas. Nos centraremos en los programas de ayudas más conocidos por las empresas.

Comenzamos a analizar el programa de ayudas destinadas a la transformación, comercialización o desarrollo de productos agrícolas gestionadas por la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León en el periodo comprendido entre 2007 y 2019.

**Gráfico 3.7: Evolución subvenciones concedidas por JCyL 2007-2019**

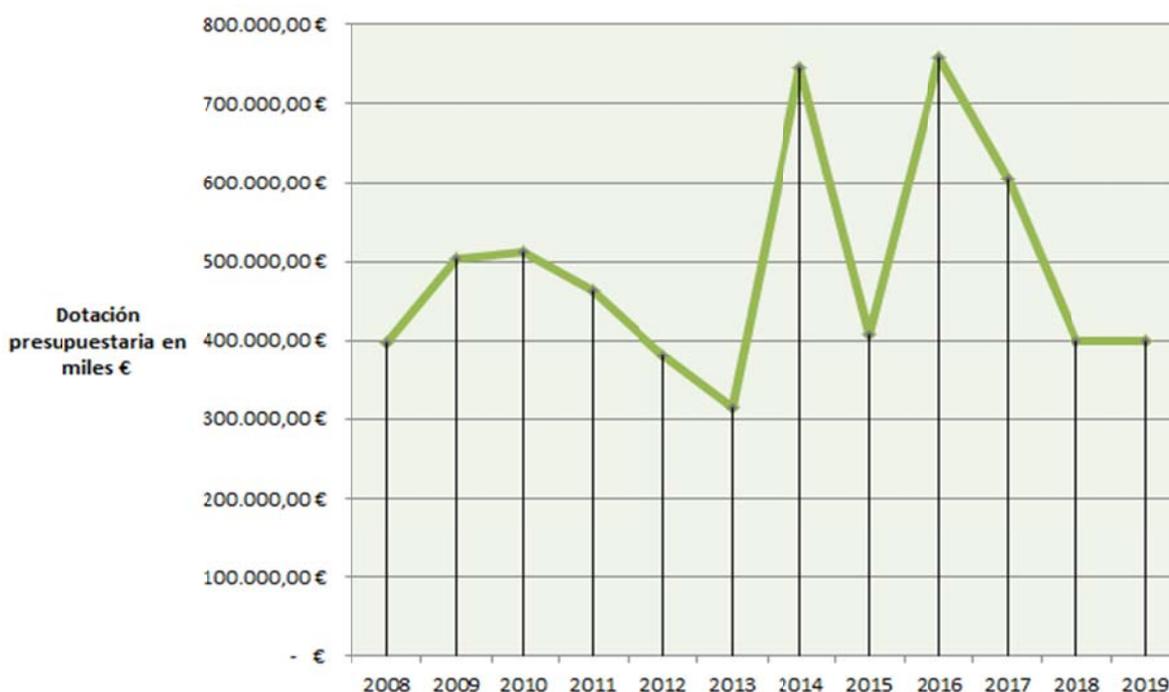


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de BDNSS

De dichos datos, deducimos cómo el programa de ayudas ha tenido dos periodos claramente definidos. El primero de ellos abarcaría los años 2007 a 2010, donde la aprobación de ayudas se sucedió de manera constante y con volúmenes de ayudas superiores a los 100 millones de euros. El segundo periodo, que comprendería desde el año 2011 hasta la actualidad, en el que solamente se han aprobado ayudas durante los años 2012, 2013 y 2018 con unos volúmenes muy inferiores a los del primer periodo.

Me gustaría hacer hincapié en la línea de ayudas de REINDUS, ya que más adelante en este trabajo, aplicaremos un caso práctico. El programa de Reindustrialización a nivel Nacional nació en 1997, como respuesta a la adaptación de la Normativa Comunitaria en materia de Ayudas Estatales con fines Regionales y la combinación con las medidas Estatales llevadas a cabo por el Gobierno. El objetivo de REINDUS es, mitigar los desequilibrios económicos entre las distintas regiones y potenciar la regeneración y el desarrollo del tejido industrial de nuestro País, a través del apoyo de iniciativas industriales, modernas, innovadoras y generadoras de empleo, que frenen la pérdida de la actividad industrial y del empleo. La convocatoria de REINDUS hasta el año 2013, los proyectos eran cofinanciados por fondos comunitarios, Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Las convocatorias de ayuda REINDUS tienen asignadas anualmente unas partidas presupuestarias estimadas con cargo a los presupuestos Generales del Estado asignados por el Mº Industria, Energía y Turismo. En el gráfico que se muestra a continuación, se recoge la evolución de la partida presupuestaria del periodo comprendido entre 2008 y 2019.

**Gráfico 3.8: Evolución presupuestos convocatoria REINDUS 2008-2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las convocatorias de ayudas

Si analizamos la tendencia seguida por las ayuda de REINDUS a nivel estatal, podemos concluir que siguió una tendencia decreciente en los últimos años. El descenso es lógico, dado que coincide con el periodo de recortes presupuestarios llevados a cabo por los diferentes Gobiernos estatales, debido a la crisis económica en la que nos encontrábamos.

Según la nota de prensa publicada por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo el 06.11.19, días después de finalizar el plazo para presentar solicitudes de ayuda a la convocatoria 2019 *“El montante total de préstamos solicitados hasta el pasado lunes, día en que se cerró el plazo, asciende a 655.729.032 millones de euros, cifra superior a la dotación del programa (400 millones de euros)”*

El 16.04.20, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo publicó mediante nota de prensa el resultado de la convocatoria de REINDUS 2019 *“El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo ha publicado la propuesta de resolución de la convocatoria del Programa de Apoyo a la Inversión Industrial Productiva 2019 con la selección provisional de 192 proyectos que totalizan un préstamo propuesto de 266.308.106 €”*

La cuantía de préstamos concedidos en la convocatoria 2019 es inferior a la dotación presupuestaria de la convocatoria para ese año, por lo que quedaría un remanente del 33% del presupuesto de la convocatoria sin asignar. A continuación, detallamos una comparativa entre préstamo concedido y la dotación presupuestaria asignada por convocatoria de los últimos cinco años.

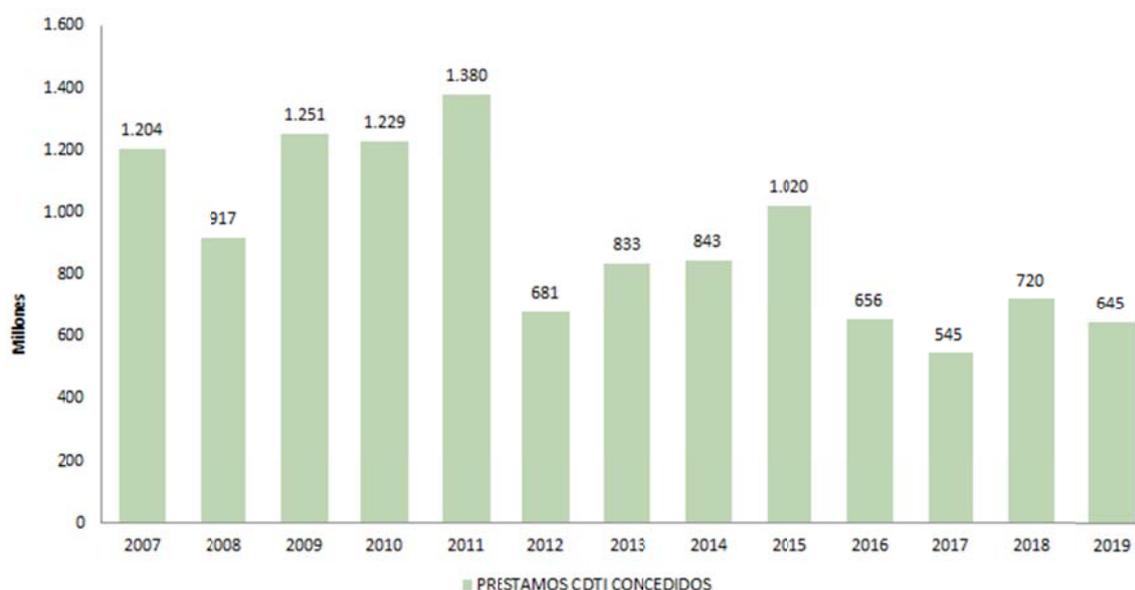
**Gráfico 3.9: Evolución comparativa préstamos concedidos y presupuestos convocatoria REINDUS 2015-2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Mº Industria, Energía y Turismo

A continuación se analiza la evolución de los préstamos y subvenciones concedidas por el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial desde el 2007 al 2019 con el fin de verificar esa tendencia a reducir el volumen de ayudas de las convocatorias más conocidas por las empresas.

**Gráfico 3.10: Evolución préstamos concedidos CDTI 2007-2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la BDNS

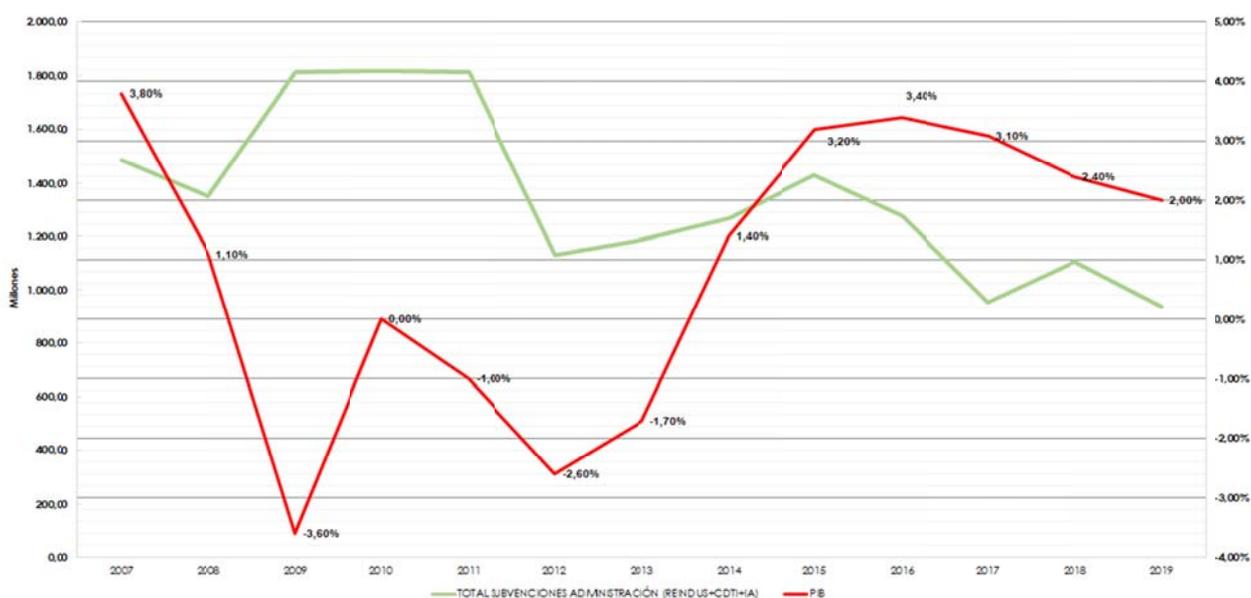
Como podemos ver, la evolución de la ayuda aprobada por CDTI tuvo su momento cumbre en el año 2011, alcanzando un importe de ayuda comprometida de 1.379.520.000 €. En los años posteriores se produjo una considerable disminución del volumen de auxilios comprometidos, teniendo como año más complicado el 2012. A partir de ese momento, y de manera progresiva, se han ido recuperando los niveles de ayuda anteriores a la crisis.

Finalmente, vamos a analizar la relación entre las ayudas aprobadas y la evolución del PIB nacional. Analizados en los apartados anteriores el comportamiento de los diferentes programas de ayudas y pasaremos a analizar los diversos datos económicos.

En primer lugar, vamos a contrastar, la totalidad de las ayudas aprobadas por los diferentes Administraciones Públicas en los programas de ayudas señalados anteriormente, con la evolución del PIB nacional.

De la observación del gráfico 3.11, se puede concluir que las diferentes Administraciones Públicas trataron de estimular el PIB mediante la aprobación de un volumen importante de ayuda pública, durante los años 2008 a 2010. Esta actuación de la Administración, junto con otras medidas de gasto público, consiguió elevar el PIB desde el -3,60% hasta el 0%.

**Gráfico 3.11: Evolución volumen de ayudas concedidas y PIB 2007-2019**

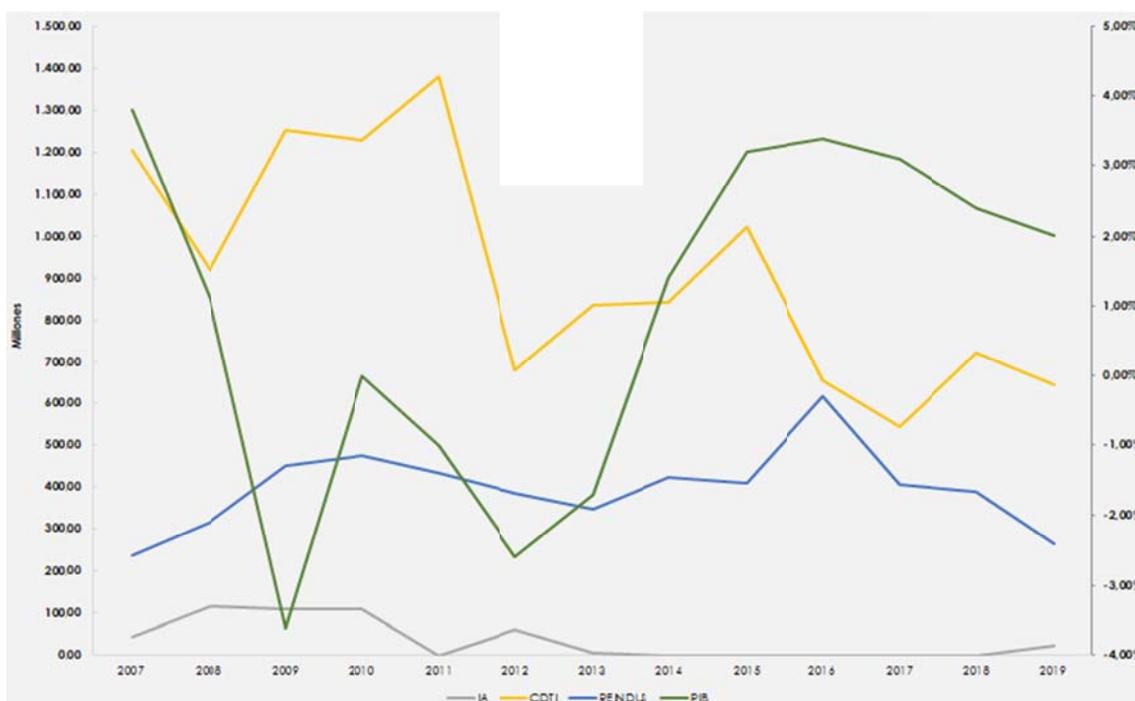


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la BDNS y datos macro

En los años 2011-2012, se produce una nueva caída del PIB. Sin embargo, en esta segunda fase de crisis las Administraciones Públicas agotaron sus recursos y no pudieron hacer frente al desafío con la aprobación de más ayudas públicas, produciéndose una disminución considerable de la ayuda pública aprobada. Llegado el momento de la recuperación económica, desde 2012 a la actualidad, podemos ver como la aprobación de ayudas inicia un lento pero sostenido crecimiento hasta el momento actual, sin que se haya alcanzado el volumen de ayudas aprobadas anterior a la crisis.

Pero no todos los programas de ayudas han tenido el mismo comportamiento ante la crisis. En la gráfica de la página siguiente, podemos analizar cual ha sido el comportamiento, tomando como referencia el importe de las ayudas aprobadas anualmente, en la línea de Industrias Agrarias (Junta de Castilla y León), REINDUS (Ministerio de Industria, Energía y Turismo), y en CDTI.

**Gráfico 3.12: Evolución diferentes programas ayudas concedidas y PIB 2007-2019**



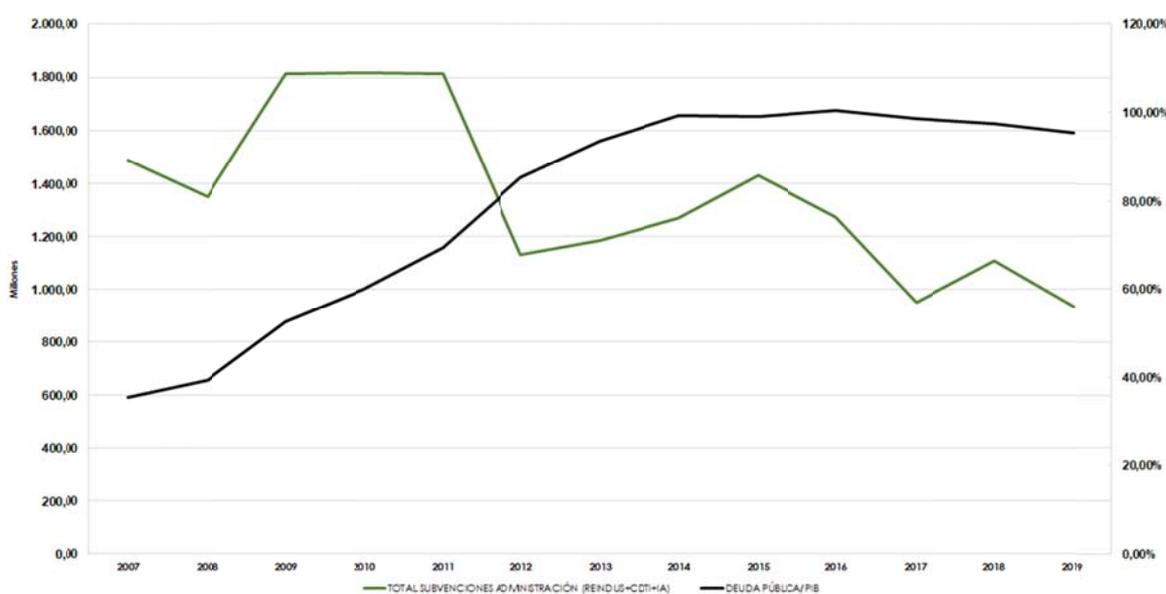
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la BDNS y datos macro

De los datos anteriores, observamos cómo el programa de Industrias Agrarias (Industrias Agrarias en CyL) se encuentran en claro declive (coinciden además como los programas que instrumentalizan su ayuda en forma de fondo

perdido), y por otro lado nos encontramos con otras dos líneas de ayudas REINDUS y CDTI que coinciden con los programas de ayudas que utilizan los préstamos bonificados como instrumento financiero principal), si bien todavía no consiguen recoger en su totalidad la recuperación del PIB de los dos últimos años.

En el siguiente gráfico contrastamos los niveles de subvención total aprobada con el nivel de Deuda Pública.

**Gráfico 3.13: Evolución volumen de ayudas concedidas y deuda pública 2007-2019**



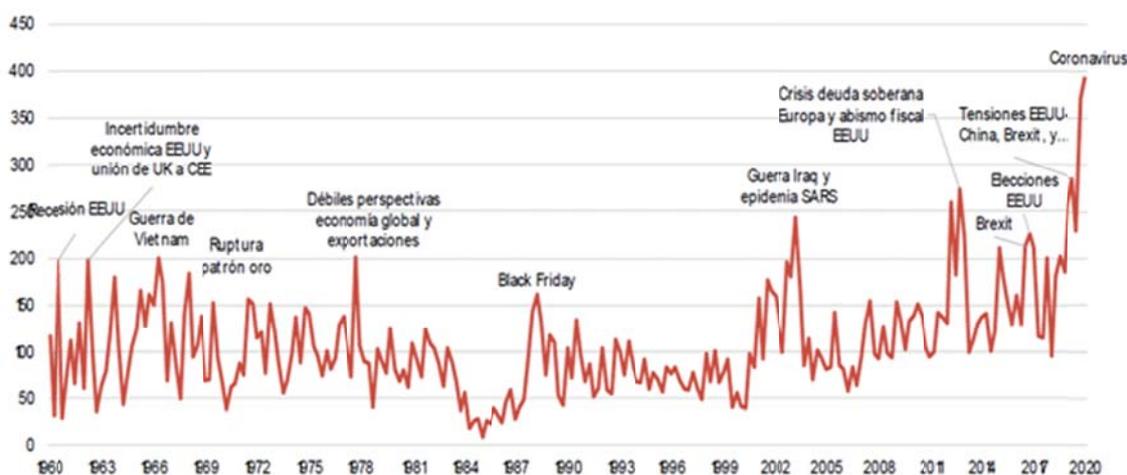
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la BDNS y datos macro

En el gráfico anterior, podemos distinguir una primera etapa desde el 2007 hasta 2011, en el que el volumen de subvención aprobada se ha mantenido por encima de la deuda pública, a partir de ese punto dichas gráficas se cruzan, y partir de ese momento la deuda pública se dispara hasta alcanzar el 100% del PIB en 2015. El aumento de la deuda, no ha ido dirigido a aumentar los programas de ayudas ya que existen programas de ayudas perjudicados notablemente.

#### 4. IMPACTO ECONÓMICO DEL COVID Y EL CONFINAMIENTO

En una de las lecturas publicadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) “El Gran Confinamiento: La peor desaceleración económica desde la Gran Depresión” se dice “*el mundo ha cambiado radicalmente debido a la pandemia de coronavirus. La pandemia ha iniciado una crisis sanitaria que ha provocado la pérdida de una gran cantidad de vidas humanas. Por todo ello, los países se han visto obligados a implantar medidas de cuarentenas y prácticas de distanciamiento social para contener la pandemia, el mundo ha entrado en un gran confinamiento. Se trata de una crisis sin precedentes, y hay una considerable incertidumbre acerca de su impacto en las vidas humanas y en los medios de vida de las personas. El Economic Policy Uncertainty Index se sitúa en su máximo histórico desde que comenzó a elaborarse en 1960, indicando que se afronta uno de los mayores retos socioeconómicos tras la Gran Depresión de 1929 y la II Guerra Mundial. El coronavirus se encuentra en el nivel 400 de incertidumbre, no se sabe por dónde evolucionará la economía mundial por coronavirus*”.

**Gráfico 4.1: Índice de Incertidumbre Global 1960-2020**



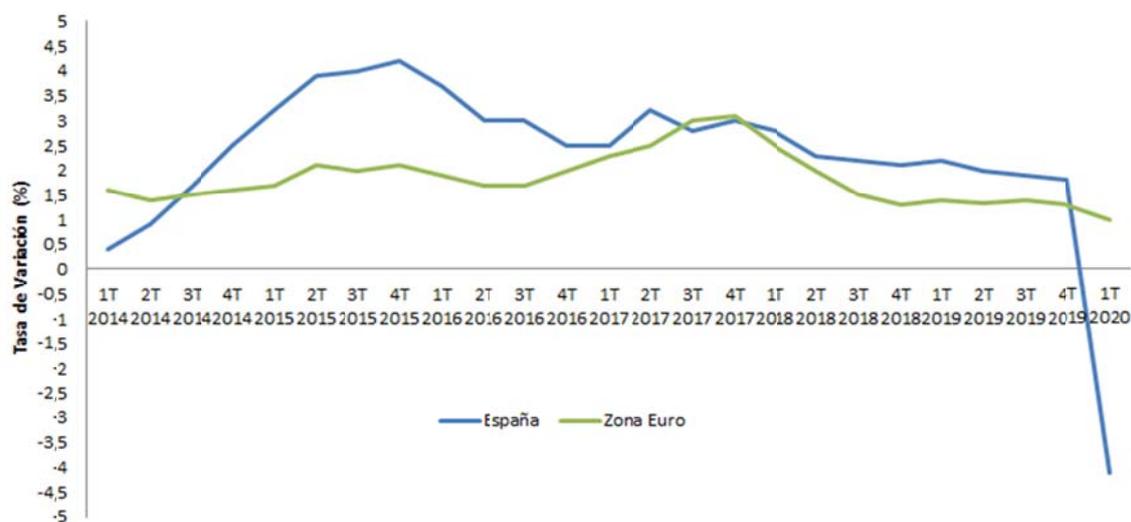
Fuente: Singular Bank a partir de Ahir, H, N Bloom and D. Furceri (2018), 2020

Las autoridades han adoptado medidas de apoyo dirigidas a los hogares, empresas y mercados financieros con el fin de conseguir una recuperación vigorosa. Esta es una crisis verdaderamente mundial, de la que ningún país ha quedado a salvo. Los países, como España, cuyo crecimiento depende del turismo, los viajes, el hospedaje y el entretenimiento están experimentando

perturbaciones particularmente graves. Las autoridades garantizarán que la gente pueda cubrir sus necesidades y que las empresas puedan reactivarse, por ello, han adoptado políticas fiscales, monetarias y financieras tales como, garantías de crédito, servicios de liquidez, préstamos bonificados, ampliaciones del seguro de desempleo, prestaciones reforzadas y exoneraciones fiscales. Este apoyo debe continuar a fin de reducir al mínimo las cicatrices persistentes que podrían dejar el repliegue de la inversión y las pérdidas de empleo durante esta severa desaceleración. Los Gobiernos trabajaran en elaborar planes para la recuperación ya que ahora, las políticas deben ir dirigidas a apoyar la demanda, incentivar la contratación en las empresas a fin de contribuir a la recuperación.

En el caso de nuestro país, la evolución del PIB de España hasta el 4º Trimestre del 2019 era positiva y con una tasa superior a la media de la zona euro. Como resultado, la variación intertrimestral del PIB ha sido del -5,2%, la más fuerte de la serie histórica (-1,4% interanualmente).

**Gráfico 4.2: Crecimiento interanual del PIB 2014-2020**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos INE

Hay sectores a los que les ha perjudicado más ésta crisis sanitaria. Por ello, las autoridades adoptarán las medidas oportunas para apoyar al sector servicios ya que tiene bastante peso en nuestra economía.

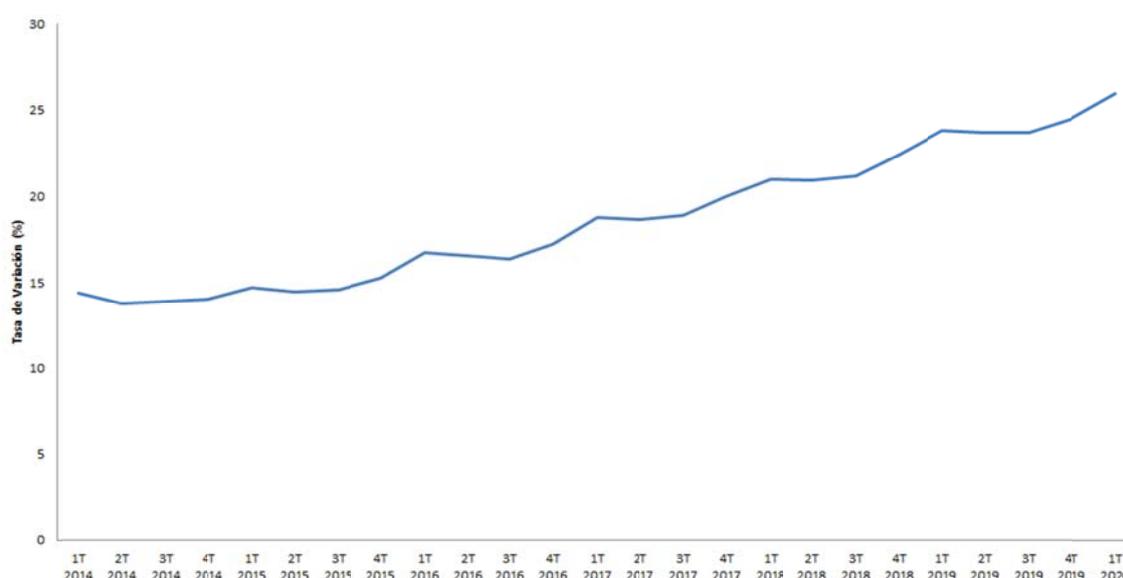
**Tabla 4.1: PIB de España por sectores 2019**

Posición	Sector	Porcentaje del PIB (en %)
1	Servicios	66,4
2	Industria	16,4
3	Impuestos netos sobre los productos	9,3
4	Construcción	5,2
5	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	2,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

Todo esto ha repercutido muy negativamente en el empleo, el confinamiento ha afectado notablemente a la actividad económica española, con una variación trimestral de 285.000 ocupados menos en el primer trimestre del 2020. El paro registrado en marzo aumentó en 302.265 personas, su mayor avance histórico en un mes (9,3%) hasta los 3.548.312 desempleados. Al mismo tiempo, en esas fechas había aproximadamente cuatro millones de trabajadores afectado por un ERTE (16% de la población activa), que siguen apareciendo como ocupados. El incremento más relevante se produjo a partir del 14 de Marzo de 2020 a raíz de decretar el estado de alarma.

**Gráfico 4.3: Tasa paro en España 2014-2020**

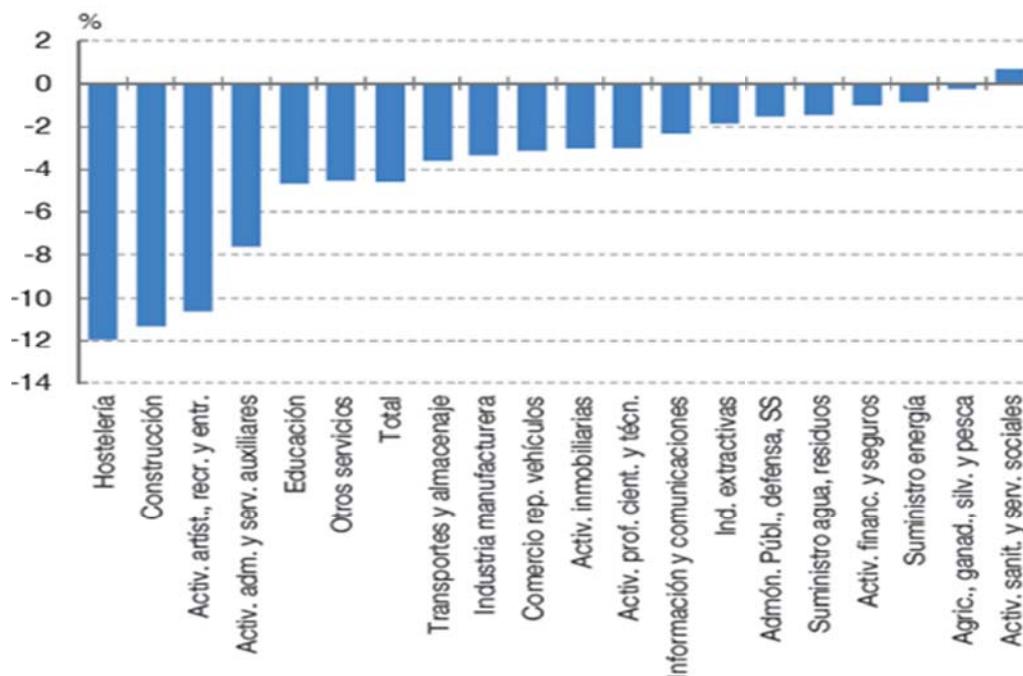


Fuente: elaboración propia a partir de los datos INE

La afiliación a la Seguridad Social a finales de marzo muestra una caída de las altas de casi 900.000 personas (4,6 % del total) en la segunda mitad del mes.

Por ramas, el descenso del empleo fue más fuerte en las actividades de hostelería y ocio (las más afectadas por el decreto del estado de alarma) y en el sector de la construcción. La destrucción de empleo también se concentró en los trabajadores temporales, lo que pone de relieve la intensa segmentación del mercado laboral español. Las tasas de variación son negativas.

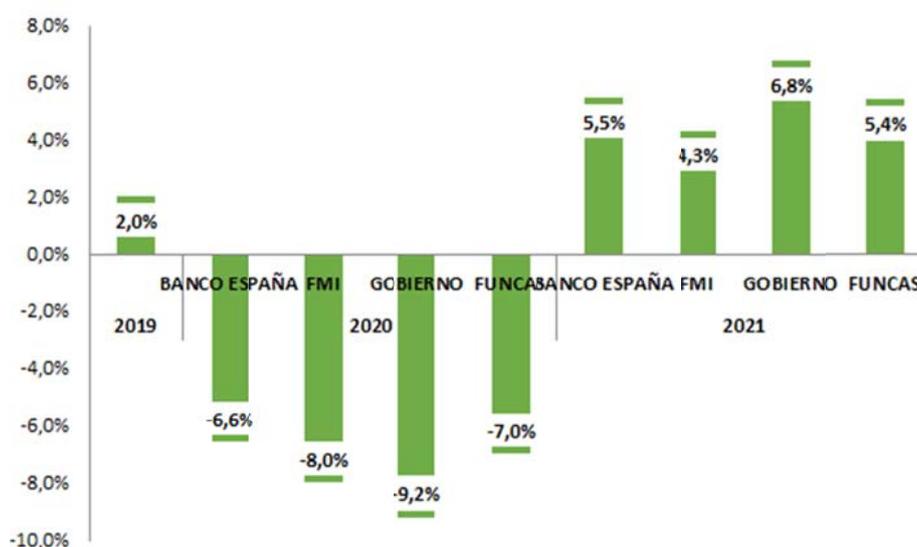
**Gráfico 4.4: Tasa de variación acumulada de la afiliación a la SS entre el 28.02.20 y el 31.03.20 por sectores**



Fuente: Mº de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

A fecha actual (Julio de 2020), existe bastante incertidumbre y las instituciones intentan hacer previsiones en relación al crecimiento de España y barajan muchos escenarios, como el si nos vuelven a confinar, si existe algún rebrote, etc. A continuación, por hacernos una idea de las cifras que se prevén, reflejamos la previsión que realiza el Banco de España, FMI, el Gobierno y FUNCAS para los años 2020 y 2021. Son hipótesis basadas en la incertidumbre, lo único que nos puede dar algo garantía es que hipótesis que hacen otros organismos se muevan por las mismas cifras.

**Gráfico 4.5: Previsión evolución PIB 2020-2021**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos EPDATA

En términos reales, se prevé una caída del PIB del 9,2%. Según las previsiones, en el 2021 volveríamos a estar en crecimiento positivo. Hablaríamos de una reactivación incompleta ante la magnitud de los destrozos de la pandemia, pero no dejan de ser previsiones que cambian acorde a la situación en la que nos encontramos.

#### **4.1 Principales líneas de ayuda para hacer frente al COVID**

A raíz de la crisis sanitaria, el Gobierno ha decretado muchas medidas para afrontar ésta crisis. Hay medidas destinadas a los ciudadanos, medidas para autónomos, medidas para empresas, etc. Las autoridades han adoptado medidas extraordinarias y también han adaptado programas de ayudas ya existentes a la situación actual. En las páginas siguientes, hablaremos de los principales programas de ayuda convocados por la situación de COVID. De los programas de ayudas mencionados con anterioridad, REINDUS y CDTI LICa han sufrido modificaciones con el fin de adaptar las condiciones a la situación actual.

✓ **Línea REINDUS.** Las principales diferencias del programa REINDUS COVID respecto el programa anual, éstas ayudas se encuadran en el Marco Temporal de Ayudas de Estado de la UE y Nacional derivada del COVID-19, solo financiarán equipos, el periodo de ejecución es muy concentrado (01.02.20 hasta el 31.12.20), se recude el calendario de amortización pasando de 10

años a 6 y se modifican los tipos de interés (se reducen) y la garantía que se exige se reduce al 20% del préstamo concedido pudiendo liberarla, tras la certificación del proyecto (en el programa habitual, la garantía se libera en el año 9 del cuadro de amortización o cuando el capital pendiente de amortizar sea inferior al montante de la garantía). El préstamo máximo a conceder será de 800.000 € por empresa, con ésta limitación lo que se pretende es conceder préstamos a mayor número de empresas. Además, el plazo para presentar solicitudes suele ser de 1 mes y ésta vez será de 10 días, el objetivo es poder agilizar la tramitación de las solicitudes y realizar los pagos de los préstamos a las empresas antes de final de año.

✓ Línea Directa de Expansión (**CDTI LICa**) gestionada por el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI). Anteriormente, estas ayudas solo las podían pedir las empresas que tuvieran algún centro productivo en alguna de las CCAA admitidas, y a partir de abril, ésta línea de ayudas de extiende a todo el mapa de ayudas regionales. Además, CDTI lanzó en Abril medidas tales como, la Exención o reducción de garantías solicitadas a todos los proyectos de I+D, que se aprueben a partir del 14.03.20, Fast Track o agilización del procedimiento de aprobación de proyecto y la flexibilización del período de justificación de las ayudas parcialmente reembolsables ya concedidas, ampliando las fechas límites establecidas para la justificación de los expedientes vigentes.

Estas, son algunas de las novedades en los programas de ayudas ya conocidos. A continuación, expondremos alguna de las medidas extraordinarias derivadas de la situación de COVID. Como hemos mencionado con anterioridad, las autoridades han adoptado medidas para apoyar tanto a las empresas como a los ciudadanos, para estos últimos, están los famosos ERTES (Expediente de Regulación de Empleo Temporal).

Las ayudas más relevantes para el sector empresarial son:

✓ **ICO COVID**. Se trata de la primera medida que aprobó el Consejo de Ministros. Se trata de una línea de avales para empresas por importe de 20.000 millones de euros. La línea de avales garantiza los nuevos préstamos y las renovaciones concedidas por entidades financieras a empresas y autónomos para atender las necesidades de financiación derivadas, entre otros, de pagos

de salarios, facturas, necesidad de circulante u otras necesidades de liquidez, incluyendo las derivadas de vencimientos de obligaciones financieras o tributarias, y será gestionada por el Instituto de Crédito Oficial, ICO. Además, las entidades financieras se comprometen a mantener los costes de los nuevos préstamos y de las renovaciones que se beneficien de estos avales en línea con los costes aplicados antes del inicio de la crisis del COVID-19.

✓ El Ministerio de Industria, Energía y Turismo, adopta como medida extraordinaria la posibilidad de solicitar la refinanciación de préstamos concedidos por la DGIPYME (anteriores convocatorias de REINDUS e INDUSTRIA CONECTADA 4.0, entre otros), en los que los beneficiarios podrán solicitar modificaciones en el cuadro de la amortización de los préstamos ya cobrados.

✓ **RIESGOS COVID19**. Se trata de una ayuda para adquisición de equipos de protección individual frente a riesgos biológicos, la asistencia externa para labores de desinfección de los equipos, instalaciones y personas, exclusivamente en respuesta a la situación de contingencia, así como la asistencia de un servicio de prevención ajeno para la evaluación de los puestos de trabajo que puedan ser población de riesgo frente al COVID-19. Ya que el Gobierno obliga el uso de mascarillas y los establecimientos deberán proporcionar a los consumidores y trabajadores dichas mascarillas, se habilita una línea de ayudas para compensar parcialmente ese gasto.

Como hemos visto anteriormente, el sector más vulnerable ante ésta situación es el sector de la hostelería, por ello, en Castilla y León se ha publicado una ayuda específica para este sector.

✓ **TURISMO COVID19**. Se trata de una ayuda para financiar los gastos ocasionados durante la crisis del COVID-19. A estas ayudas solo podrán acceder las personas físicas o jurídicas titulares de establecimientos en Castilla y León de alojamiento hotelero, turismo rural, camping, de albergues, de restaurante, de salón de banquetes, de turismo activo, agencias de viajes, guías de turismo de Castilla y León, siempre que esté inscrito en el Registro de Turismo de Castilla y León con anterioridad al 15 de Marzo de este año 2020.

Como podemos observar, ante la situación en la que nos encontramos, las autoridades competentes están trabajando adoptar medidas de apoyo a empresas y ciudadanos con el fin de reactivar la economía. A continuación, veremos algún caso práctico de ayudas solicitadas antes de la etapa COVID y ayudas solicitadas durante el estado de alarma.

Antes de comenzar con los casos prácticos, tenemos que mencionar que durante el mes de Julio, la Unión Europea ha aprobado el gran pacto para afrontar la crisis provocada por la pandemia. Un paquete financiero que suma 750.000 millones del plan de recuperación más 1,074 billones para los presupuestos de los próximos siete años. Medidas sin precedentes para una crisis sin precedentes. Son ayudas que llegan con condiciones, con supervisión para asegurar que se dediquen a reformas que transformen la economía. El gran pacto, supondrá una gran inyección de fondos para España (140.000 millones). España es el segundo país de la UE, solo por detrás de Italia, que más dinero recibirá al haber sido las dos economías más golpeadas por la pandemia al basar una gran parte de su PIB (el 13% en el caso español) en el sector turístico. Bruselas insta a España a destinar las inversiones públicas a reforzar su sistema sanitario y a impulsar la transición ecológica y digital. Es más, los fondos se desbloquearán a medida que el Consejo Europeo apruebe los proyectos, que siempre deberán girar en torno a esos temas. El dinero no se recibirá todo junto, sino que será entregado poco a poco y a medida que se aprueben dichos proyectos de 2021 a 2024. El año que viene se producirá, por tanto, los primeros desembolsos, pero España tiene que ser rápida en presentar unos proyectos acordes a las líneas europeas para que el impacto económico en las cuentas públicas del año que viene sea el mayor posible. El reparto de fondos se realizará en dos franjas: el 70% se comprometerá entre 2021 y 2022, y el 30% restante hasta el final de 2023.

## 5. ¿Y EN LA PRÁCTICA?

Hasta aquí, solo hemos visto un breve resumen de las convocatorias más relevantes. En este apartado vamos a ver tres casos prácticos que nos permitirán analizar el impacto real de dichas ayudas en las empresas.

### 5.1 Programa REINDUS

Una empresa cuya actividad económica se encuadra entre los CNAE 10 al 32, decide presentar una solicitud de préstamo de **REINDUS** a la convocatoria del 2019 (última convocatoria cerrada). El plazo para presentar solicitudes finalizó el 03.11.19. La empresa, por ejemplo, perteneciente al sector vitivinícola CNAE 2009 - 11.02 decide acometer diferentes inversiones tales como, instalación de una nueva línea de embotellado, que sería susceptible de ser financiada a través de la línea de REINDUS ya que en esta convocatoria se pueden incluir actuaciones que consistan en nuevas instalaciones, ampliación de las existentes o traslado de centros productivos. Al tratarse de una gran inversión que lleva aparejada la instalación, se decide contratar una ingeniería para que realice los trabajos propios de ingeniería (estos gastos son financiados a través de REINDUS). Antes de comenzar a trabajar en el expediente, tendremos que realizar un análisis de viabilidad para verificar que se cumplen los criterios de la convocatoria REINDUS 19. El Ministerio pone a nuestra disposición una herramienta "Excel" que recoge las últimas cifras que aparezcan en el último Impuesto de Sociedades y a través de unos ratios, realiza un cálculo de puntuación que tendrá que ser superior a 35 puntos para que el proyecto resulte viable económica y financieramente. Se adjunta un recorte del resultado que ofrece la herramienta una vez cumplimentada con los datos del Impuesto de Sociedades:

**Figura 5.1: Resultado simulador evaluación financiera REINDUS**

CRITERIOS EVALUACIÓN ECONÓMICO FINANCIERA - CUENTAS SIGNIFICATIVAS			
El cálculo de la puntuación del criterio B) será el resultado de la suma de las puntuaciones de los subcriterios b.1) a b.13) multiplicada por la puntuación del subcriterio b.14).			
Este simulador sólo determina las puntuaciones de los subcriterios b.1) a b.13). No hay simulador para el subcriterio b.14)			
	Ratio (Cuestionario)	Puntuación Obtenida	Puntuación máxima
b.1) Tasa de variación cifra neta de negocios	2,05	1,3	1,6
b.2) Resultado económico bruto / Cífra neta de negocios	10,28	2,5	3,1
b.3) Resultado económico neto / Cífra neta de negocios	2,20	2,6	5,4
b.4) Cífra neta de negocios / Total Activo	116,11	1,35	1,6
b.5) Resultado económico neto / Total Activo	2,56	0,65	0,8
b.6) Resultado económico bruto / Total deuda neta	16,02	3	3,8
b.7) Deudores comerciales / cifra neta de negocios	35,29	1,35	1,5
b.8) Acreedores comerciales / importe de la cifra neta de negocios	13,85	1,35	1,5
b.9) Activo corriente / total activo	47,11	3,1	4,6
b.10) Fondos propios / patrimonio neto y pasivo	25,46	3	3,8
b.11) Deudas a medio y largo plazo / total patrimonio neto y pasivo	44,87	5,5	8,5
b.12) Gastos financieros y asimilados / importe neto de la cifra de negocios	1,07	5,2	6,9
b.13) Gastos financieros / Resultado económico bruto	10,37	5,2	6,9
Puntuación evaluación		36,1	
Resultado evaluación		Pasa Provisionalmente	

Fuente: Simulador de IPYME

En el segundo recuadro del simulador se indica que “el cálculo de la puntuación del Criterio B será el resultado de la suma de las puntuaciones de los subcriterios b1) a b)13 multiplicada por la puntuación del b)14. Este simulador sólo determina las puntuaciones de los subcriterios b)1 a b)13. No hay simulador para el subcriterio b)14”. El criterio b)14 “Coeficiente de valoración del riesgo económico financiero “ se define en la convocatoria, y este ratio es un factor entre 0 y 1 que pondera el riesgo asociado a la devolución del préstamo a largo plazo, para el cual no existe simulador, y que al multiplicar la suma de los criterios b.1) a b.13), de no resultar 1, reduce la puntuación que ofrece el simulador (los 36,1 puntos en éste caso), pudiendo hacer que la puntuación definitiva se quede por debajo de los 35 puntos mínimos exigidos. Sin tener en cuenta el subcriterio b)14, el proyecto obtendría una puntuación de 36,1 superior al umbral mínimo de 35 puntos, por lo que el proyecto estaría en condiciones de ser financiado. A continuación deberemos analizar la garantía

que se exigirá al proyecto para que sea aprobado. Como hemos comentado en el apartado 3.2, la línea de REINDUS está sujeta a la constitución de garantías en el momento de la resolución. El Ministerio habilita una herramienta a las empresas para que antes de presentar el proyecto tengan la oportunidad de conocer el porcentaje de garantía sobre el préstamo concedido que será necesario que aporten en el momento de la resolución. En función a las cuentas financieras de la empresa, se le podrá exigir la constitución de una garantía del 10%, del 41% o del 70%, como se observa en el adjunto cuadro resumen.

Clasificación de calificación	% de garantía a constituir sobre el préstamo concedido más el interés financiero a devengar
Excelente	10%
Buena	41%
Satisfactoria	70%

Además, en la figura 5.2 se recoge el recorte del resultado que ofrece el simulador de las garantías:

**Figura 5.2: Resultado simulador calificación financiera REINDUS**

CRITERIOS CALIFICACIÓN FINANCIERA - SIN CUENTAS SIGNIFICATIVAS			
	Ratio Cuestionario	Puntuación Obtenida	Puntuación máxima
e.1) Cifra neta de negocios / (Riesgo vivo acumulado con DGIPYME - Riesgo vivo previo con DGIPYME + Deuda total a Largo Plazo)	503,18%	30,1	30,8
e.2) (Riesgo vivo con DGIPYME - Riesgo vivo previo con DGIPYME + Deuda total) / Riesgo vivo acumulado con DGIPYME	457,93%	24,5	24,6
e.3) Fondos propios / Riesgo vivo acumulado con DGIPYME	4,69%	3,1	24,6
e.4) Inmovilizado material / Riesgo vivo acumulado con DGIPYME	15,03%	12,3	20
Puntuación calificación financiera	70,1		
Clasificación del solicitante :	Buena		
Porcentaje de garantía:	41%		

Fuente: Simulador de IPYME

Evidentemente, la empresa podría optar a la financiación ya que supera los 35 puntos (provisionalmente, pendiente evaluar el criterio b)14) con una garantía del 41% del préstamo concedido. Una vez realizado el análisis de viabilidad, recopilaremos toda la documentación e información necesaria para preparar el proyecto y presentarlo en tiempo y forma.

Al cabo de unos meses, la empresa obtuvo una resolución desestimatoria debida *“La actuación no alcanza el umbral mínimo indicado en el criterio de evaluación viabilidad económica y financiera según lo dispuesto en el artículo 16.4 de la Orden ICT/1100/2018, de 18 de octubre, modificada por la Orden ICT/768/2019, de 11 de julio”*.

En la aplicación del criterio subjetivo b) 14 no obtuvo el ratio máximo y por ello se minoró la puntuación que previo al registro de la solicitud se obtuvo. Una vez recibida la resolución provisional, la empresa puede presentar alegaciones pero no tiene motivación para ello porque el subcriterio que se utiliza para determinar la puntuación del proyecto es subjetivo. La empresa se queda sin financiación y si tiene iniciado el proyecto, esas inversiones quedan fuera de la gran mayoría de convocatorias de ayudas porque la única línea de ayudas que permite incluir inversiones iniciadas en ese mismo año es REINDUS.

## **5.2 Programa promoción de vinos en terceros países en Castilla y León**

Una empresa perteneciente al sector vitivinícola decide presentar una solicitud de ayuda a la Junta de Castilla y León, el programa de ayudas consiste en financiar actuaciones de promoción de productos vinícolas en mercados de terceros países. La ayuda máxima a la que se opta es al 50% del presupuesto subvencionable. Se trata de una ayuda a fondo perdido. Al cabo de unos meses, las bodegas recibieron la resolución favorable de la ayuda, mediante la misma, se les concede una ayuda del 41% del presupuesto subvencionable y no del 50% que establecía la convocatoria. La aceptación de la resolución está condicionada a la constitución de una garantía por importe del 15% de la subvención concedida, según se establece en la convocatoria en su artículo décimo *“en el caso de resolución positiva, los beneficiario comunicarán a la Dirección General de Competitividad de la Industria Agroalimentaria y de la Empresa Agraria la aceptación de la misma en el plazo de 2 meses desde la notificación de la concesión, así como la justificación de la constitución de una garantía [.....] por un importe no inferior al 15% del montante anual de la financiación de la Unión Europea...”* Las solicitudes de ayuda en éste programa de evaluarán según los siguientes criterios de priorización, no exigen una puntuación mínima para optar a la ayuda:

**Figura 5.3: Criterios de evaluación convocatoria IA TP**

	Puntuación máxima
1.º Características del proponente:	45 puntos
a) Programas presentados por nuevos beneficiarios.	20 puntos
Entidades asociativas prioritarias o sus entidades de base, o cooperativas y otras entidades asociativas agroalimentarias (SAT, sociedades mercantiles siempre que más del 50% de su capital social pertenezca a cooperativas o SATs).	7 puntos
Órganos de gestión y de representación de las indicaciones geográficas protegidas y denominaciones de origen protegidas vínicas, así como a sus asociaciones.	6 puntos
b) Organizaciones de productores vitivinícolas reconocidas para los productos mencionados en el anexo II. En el caso de que sea una forma reconocida en el punto anterior, no será acumulativo.	5 puntos
Asociaciones participadas mayoritariamente (más de un 50%): por productores de los productos mencionados en el anexo II, sea directamente o a través de sociedades, y no contempladas en el primer punto de este apartado.	3 puntos
c) Certificaciones medioambientales.	3 puntos
d) Beneficiarios que sean productores.	15 puntos
2.º Características del programa:	45 puntos
a) Programas que tengan como objetivo un nuevo país.	20 puntos
b) Mercado de destino de los programas.	10 puntos
c) Alcance y cobertura del programa.	15 puntos
3.º Interés para la comunidad autónoma:	10 puntos
a) Criterio a decidir por cada comunidad autónoma según sus prioridades regionales.	10 puntos
Valoración total general.	100 puntos

Fuente: Convocatoria de ayudas Promoción de vinos en Terceros Países

La convocatoria destinada a financiar actuaciones del sector vitivinícola se cobran el mes de Octubre en el año que se justifica la inversión objeto de la ayuda. Con esta convocatoria, se llega a dar apoyo a toda empresa que presente la solicitud de ayuda conforme la convocatoria y deposite la garantía exigida, los criterios establecidos son claros y concisos. Existe transparencia.

### 5.3 Programa ayudas ICO COVID19

En la etapa COVID, aún no tenemos datos para poder ofrecer resultados de convocatorias pero sí que podemos tratar de la línea de avales ICO. El 16 de Junio de 2020 el Consejo de Ministros aprobó la quinta y última línea de créditos avalados por el Estado a través del Instituto de Crédito Oficial (ICO) por valor de 15.500 millones de euros, de los que 7.500 millones se pondrán a disposición de pequeñas y medianas empresas (pymes) y autónomos, 5.000 millones para grandes empresas, 2.500 millones para impulsar el sector turístico y 500 para hacer lo propio en la automoción y financiar la compra de vehículos de uso profesional. En total, se han realizado hasta la fecha un total de 565.110 operaciones, con un importe avalado de 52.761 millones de euros. Según ha destacado la ministra de Hacienda M<sup>a</sup> Jesús Montero, “*el mayor volumen de operaciones y financiación se concentra en pymes y autónomos,*

*con 555.288 préstamos aprobados, el 98% del total, y un importe avalado de 38.975 millones de euros*" ésta línea ha permitido a las empresas una financiación para garantizar su liquidez y cubrir sus necesidades de circulante.

#### **5.4 Algunas valoraciones**

En el **primer caso práctico** expuesto en el apartado anterior, se pone de ejemplo la solicitud de ayuda a la convocatoria de RENDUS y considero que el proceso de tramitación de las ayudas es complejo. Las pequeñas empresas encuentran dificultades para poder tramitar un expediente de subvención, muchas de ellas carecen del personal y de los conocimientos necesarios para poder elaborar las memorias técnicas. Además, antes de presentar la ayuda deben verificar que pueden optar a la misma y finalmente, a pesar de realizar todo el trabajo, no se concede la financiación por no obtener la puntuación mínima. Los criterios de evaluación no son objetivos y no se discierne con antelación y claridad si se optará al préstamo. La convocatoria REINDUS suele tener una dotación presupuestaria bastante importante, pero no suele agotar los fondos, sin embargo, sin llegar a agotar el presupuesto el número de solicitudes desestimadas es bastante elevado. En la última convocatoria REINDUS 2019, la dotación presupuestaria fue de 400.000.000 € y solo se aprobaron 194 solicitudes concediendo 267.487.156 € de préstamo. Se desestimaron 161 solicitudes, y en la mayoría de casos el motivo de la desestimación fue por no superar la viabilidad financiera. A la hora de aplicar el ratio b)14, las empresas que previo a la presentación de la solicitud realizaron la simulación y obtuvieron una puntuación provisional superior a 35 puntos, resultó que al aplicar el criterio b)14 se quedaron por debajo de los 35 puntos. En mi opinión, ésta convocatoria en este último año no ha sido eficiente porque no ha llegado a financiar todos los proyectos que han solicitado financiación, y la causa no ha sido la falta de fondos presupuestarios.

En cuanto a los plazos del cobro de la ayuda, el programa REINDUS es atractivo para las empresas, porque a pesar de tratarse de un préstamo lo cobran el mismo año que solicitan la financiación. En la gran mayoría de convocatorias que consisten en ayudas a fondo perdido, como las de Industrias Agrarias de CyL o las de ICE, no se cobran las ayudas hasta justificar el proyecto (aproximadamente 24 meses). Las empresas necesitan el dinero

antes de realizar las inversiones, no después, por ello la mayoría acude a programas de ayuda modalidad préstamo con el fin de obtener el préstamo durante la ejecución del proyecto.

En relación al **caso práctico 2**, la convocatoria establecía un plazo para justificar los gastos que finalizó el 31.05.20. Una vez finalizado el plazo para presentar la justificación, y debido a que alguna de las bodegas no aceptó la resolución ya sea por no conseguir el aval, o porque no ejecutaron las inversiones, etc., quedó un remanente de la dotación presupuestaria asignada inicialmente a la convocatoria. Y en el mes de junio las bodegas recibieron una resolución complementaria mediante la cual se incrementa el porcentaje de la ayuda concedido hasta alcanzar la ayuda máxima del 50% del presupuesto aprobado. En este caso, considero la convocatoria eficaz quizá debido a que por intentar llegar a mayor número de beneficiarios y aunque inicialmente se redujo el porcentaje de la ayuda, casi todas las bodegas obtuvieron algo de ayuda. Además, una vez presenta la justificación, la Junta de Castilla y León ha verificado la existencia de un remanente de ayudas y, de oficio, emiten una resolución complementaria concediendo un mayor porcentaje de la ayuda hasta agotar el presupuesto asignado a la convocatoria.

Por último, en relación al **caso práctico 3**, aún no disponemos de información suficiente para poder analizar el impacto de las ayudas ICO COVID19.

## 6. CONCLUSIONES

Para finalizar, en este apartado expondré una serie de conclusiones personales, fruto de la investigación realizada en este estudio, así como de mi propia experiencia profesional en este campo.

En cuanto a las deficiencias detectadas en el diseño, ejecución, gestión de las ayudas, existe una descoordinación entre Organismos Públicos a la hora de elaborar los planes de ayudas. He detectado que existen convocatorias de ayuda idénticas convocadas por diferentes Organismos Públicos y que además, son incompatibles entre sí. Un ejemplo sería la convocatoria de ayudas destinada a financiar actuaciones en materia de Industria Conectada 4.0 a nivel estatal y a nivel autonómico en la Comunidad de Madrid.

En la actualidad, el Sector Público está intentado reestructurar los instrumentos financieros que todos conocemos (ayudas a fondo perdido) con el fin de sustituir esas ayudas por préstamos reembolsables. Como podemos observar, la mayoría de ayudas suelen ser una combinación de ayuda a fondo perdido y préstamo. Este procedimiento permite que las ayudas del Estado no vayan a fondo perdido, y que al recuperarse el capital, pueda ser reinvertido en proyectos de otras empresas. De esta forma se puede aumentar la rentabilidad de estos fondos y permite acumular capital privado, que hace que se disponga de un mayor volumen de fondos que disfrutan las empresas.

La mayoría de convocatorias tienen la misma finalidad, buscan el crecimiento del tejido empresarial (incrementar las inversiones y el empleo del sector productivo), en mi opinión, se debería evaluar previamente el impacto provocado por los Programas de Ayuda ya lanzados y detectar las necesidades específicas de las zonas, antes de elaborar las nuevas Líneas de Actuación. Para ello es necesario un replanteamiento global de las Políticas de Ayuda llevadas a cabo en nuestro País, quizá realizando estudios Económico-Financieros previos que permitan a las Administraciones detectar los Sectores que es necesario reforzar o auxiliar. Como hemos visto en el programa de REINDUS, los criterios de evaluación dificultan a las empresas a optar a esa financiación, sin embargo, no tendrían esas dificultades en el caso de otros programas de ayudas por tener diferentes criterios. Es evidente que es

**necesaria la unificación de los criterios de evaluación Económico-Financieros a la hora de conceder las Ayudas Públicas.**

En la actualidad, inmersos en una crisis sanitaria y económica sin precedentes, en mi opinión, se han convocado diferentes ayudas sin analizar la situación, porque se vuelven a solapar convocatorias nacionales, autonómicas y provinciales. Valga como ejemplo de descoordinación el de un autónomo que haya cesado su actividad a partir del 13.03.20. Éste podría solicitar cualquiera de estas tres ayudas: ayuda a los autónomos y pequeñas empresas para acometer las pérdidas generadas por el estado de alarma convocada por la Diputación de Valladolid; la prestación extraordinaria para autónomos por cese de actividad para los afectados por la declaración del estado de alarma convocado por ICE y, finalmente una vez levantado el estado de alarma, éste gremio podrá solicitar la ayuda de reincorporación a través de ICE. En estos tiempos difíciles, sin información profesional especializada el empresario puede encontrarse perdido y poco auxiliado por parte de las administraciones que deberían velar con celo y transparencia de su bienestar, el de sus trabajadores y el de su empresa.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

Legislación Consultada:

- Ley 50/ 1985, de 23 de diciembre, de Incentivos Regionales para la Corrección de desequilibrios económicos interterritoriales.
- Resolución de 15 de junio de 2020, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se regula el proceso de registro y publicación de convocatorias en el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones y Ayudas Públicas.
- Real Decreto 570/ 1988, de 3 de junio, de creaciones y delimitación de la zona de promoción económica de Castilla y León.
- Ley 38/ 2003, de 17 de Noviembre. Ley General de Subvenciones.
- Modificaciones de la Ley 38/ 2003 Ley General de Subvenciones:
- Extracto de la Orden de 19 de septiembre de 2019. Por la que efectúa la convocatoria de concesión de apoyo financiero a la inversión industrial en el marco de la política pública de reindustrialización y fortalecimiento de la competitividad industrial en el año 2019.
- Convocatoria apoyo financiero a la Industria Conectada. Orden por la que se efectúa la convocatoria de concesión de apoyo financiero a proyectos de I+D+i en el ámbito de industria conectada 4.0 en el año 2020
- Extracto de la Resolución de 26 de mayo de 2017 de la Dirección General del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, por la que se establece la segunda convocatoria del programa de ayudas para actuaciones de eficiencia energética en PYME y gran empresa del sector industrial
- EXTRACTO de la Orden de 20 de diciembre de 2019, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, por la que se convocan determinadas subvenciones a la transformación y comercialización de los productos agrarios, silvícolas y de la alimentación en Castilla y León incluidas en la submedida 4.2 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020, cofinanciado por el FEADER (Línea NA1)
- DECRETO-Ley 2/2020, de 16 de abril, de medidas urgentes y extraordinarias para la protección de las personas y las empresas de Castilla y León frente al impacto económico y social del COVID-19
- Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo

## Páginas web consultadas

- Página principal de ICE (Instituto para Competitividad Empresarial)  
Enlace: <https://empresas.jcyl.es/web/es/lanzadera-financiera/ayudas.html>
- Página principal del Centro para el desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI). Enlace: <https://www.cdti.es>
- *Página principal de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.* Enlace: <http://www.jcyl.es/web/jcyl/AgriculturaGanaderia/>
- *Página principal de la Junta de Castilla y León.* Enlace: <https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/>
- Página principal de Ministerio de Industria, Energía y Turismo.  
Enlace: <https://www.mincotur.gob.es/portalayudas/Paginas/convocatorias-ayudas.aspx>
- Página principal del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras. Enlace: <https://www.irmc.es/>
- *Página principal del Ente Público Regional de la Energía (EREN).*  
Enlace: <http://www.energia.jcyl.es/>.
- Página del Instituto Nacional de Estadística. Enlace: <https://www.ine.es/>
- Página de expansión. Enlace: <https://datosmacro.expansion.com/>