

**DICTAMEN 2/2009 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y
SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE
DECRETO REGULADOR DEL FONDO DE APOYO A LAS
PYMES AGROALIMENTARIAS, DEL FONDO DE APOYO
A LAS PYMES TURÍSTICAS Y COMERCIALES, DEL
FONDO DE APOYO A LAS PYMES DE INDUSTRIAS
CULTURALES, Y DEL FONDO PARA LA
INTERNACIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA
ANDALUZA**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada
el día 23 de febrero de 2009*

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**

I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, en su artículo 4.1 establece la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los proyectos de decretos que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 5 de febrero de 2009 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Economía y Hacienda, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Proyecto de Decreto regulador del Fondo de apoyo a las Pymes agroalimentarias, del Fondo de apoyo a las Pymes turísticas y comerciales, del Fondo de apoyo a las Pymes de industrias culturales, y del Fondo para la internacionalización de la economía andaluza.

De conformidad con el artículo 6.3 de la citada Ley, dicha petición se hacía por la vía de urgencia, justificándose la misma en la necesidad de que los Fondos regulados en el futuro Decreto entren en funcionamiento a la mayor brevedad posible con el objeto de que la financiación de las empresas con cargo a los mismos comience a gestionarse rápida y eficazmente.

Asimismo y en atención a la celeridad que requiere la tramitación del proyecto de decreto en cuestión, el Consejo de Gobierno en su reunión del día 3 de enero de 2009 excepcionó la petición de dictamen de lo establecido en el punto 1.c) del Anexo del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de mayo de 2001, por el que se aprueban las instrucciones para la tramitación de la solicitud de informe del Consejo Económico y Social de Andalucía.

En la misma fecha de entrada de la solicitud de Dictamen, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía acordó su traslado a la Comisión de Trabajo de Economía y Desarrollo.

II. Contenido

Ante el agravamiento de la crisis financiera internacional y como aportación del Gobierno autónomo a la respuesta común del Estado español y los socios de la Unión Europea, la Ley 3/2008, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2009, contempla en sus disposiciones sexta, séptima, octava y novena la creación de cuatro Fondos destinados a favorecer, mediante instrumentos financieros reembolsables, las inversiones de las pequeñas empresas encuadradas en los sectores agroalimentario, turístico y comercial, de las industrias culturales, así como de las actuaciones de internacionalización de la economía andaluza.

El futuro Decreto desarrolla la regulación aplicable a esos Fondos, estructurándose en cinco capítulos con un total de cuarenta artículos y completándose con una disposición adicional, una transitoria y dos disposiciones finales.

Capítulo I. Disposiciones comunes

Sección 1ª. Disposiciones generales (Artículos 1 al 5)

Se establece el objeto, naturaleza y régimen jurídico de los cuatro Fondos, así como el origen de los recursos para financiar las operaciones de los mismos.

Además, se relacionan los distintos instrumentos de financiación que se podrán autorizar con cargo a los Fondos, destacando que las distintas operaciones realizadas en aplicación de dichos instrumentos se efectuarán en condiciones de mercado, sin que en ningún caso puedan tener la consideración de ayudas públicas.

Se completa la sección con el régimen de responsabilidad y liquidación de los Fondos.

Sección 2ª. Organización de los Fondos (Artículos 6 al 11)

Cada Fondo tendrá un Comité Ejecutivo, integrado por cinco miembros, tres designados por la persona titular de la Consejería a la que se adscribe el Fondo y los dos restantes por la persona titular de la Consejería de Economía y Hacienda, determinándose también, qué dos cargos deben formar parte de dicho Comité y el rango mínimo de los tres restantes.

Además, se establece la existencia de un órgano gestor para cada Fondo, relacionando sus funciones.

Sección 3ª. Procedimiento (Artículos 12 al 14)

Se regula el procedimiento de verificación de solicitudes, aprobación o denegación de las mismas y el plazo establecido para ello, así como la obligación de notificar a los solicitantes.

Se determina que las operaciones aprobadas por el órgano gestor deberán ser ratificadas por el Comité Ejecutivo o por la Comisión Delegada de Asuntos Económicos en los términos que determinen las distintas Órdenes reguladoras de cada uno de los Fondos.

También se establece, qué aspectos son los necesarios como mínimo incluir en las respectivas Órdenes para la ejecución de las operaciones de los Fondos.

Sección 4ª. Régimen económico y financiero (Artículos 15 al 17)

En esta sección se determina el régimen presupuestario y de la contabilidad de los Fondos.

Sección 5ª. Control, seguimiento y evaluación, e información (Artículos 18 al 20)

Comienza estableciendo que los Fondos quedan sometidos al régimen de control financiero del artículo 85 de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y fija las

obligaciones de seguimiento, evaluación e información del gestor del Fondo en relación con las operaciones aprobadas con cargo al mismo.

Capítulo II. Fondo de apoyo a las Pymes Agroalimentarias

En este capítulo se determina la finalidad, adscripción y dotación presupuestaria para el año 2009 del Fondo de apoyo a las Pymes Agroalimentarias, indicando la composición del Comité ejecutivo y designando gestor del mismo a la Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía S.A. (DAPSA).

Capítulo III. Fondo de apoyo a las Pymes Turísticas y Comerciales

En este capítulo se determina la finalidad, adscripción y dotación presupuestaria para el año 2009 del Fondo de apoyo a las Pymes Turísticas y Comerciales, indicando la composición del Comité ejecutivo y designando gestor del mismo a la Empresa Pública de Turismo Andaluz (TURASA).

Capítulo IV. Fondo de apoyo a las Pymes de Industrias Culturales

En este capítulo se determina la finalidad, adscripción y dotación presupuestaria para el año 2009 del Fondo de apoyo a las Pymes de Industrias Culturales, indicando la composición del Comité ejecutivo y designando gestor del mismo a la Empresa Pública de Gestión de Programas Culturales.

Capítulo V. Fondo para la Internacionalización de la Economía Andaluza

En este capítulo se determina la finalidad, adscripción y dotación presupuestaria para el año 2009 del Fondo para la Internacionalización de la Economía Andaluza, indicando la composición del Comité ejecutivo y designando gestor del mismo a la Agencia Andaluza de Promoción Exterior (EXTENDA).

Disposición adicional única. Fondo de Contingencia de Operaciones Financieras a Sectores Productivos.

Disposición Transitoria Única. Remisión de estados financieros y demás documentación en el ejercicio 2009.

Disposiciones finales

Primera. Habilitación para el desarrollo y ejecución.

Segunda. Entrada en vigor.

III. Observaciones generales

La finalidad que persigue el Gobierno andaluz con este Decreto es la de atenuar los problemas financieros que, en el contexto de la actual crisis económica, soporta la economía andaluza en general y las pymes en particular. Se trata de evitar situaciones de insolvencia y de aportar liquidez a estas empresas, para las cuales el acceso a canales adecuados de financiación puede suponer la diferencia entre crecer o desaparecer del mapa de los negocios. Este tipo de medida se enmarca en el nuevo contexto habilitado por la Comisión Europea de permitir a los gobiernos la concesión, de manera extraordinaria, de ayudas públicas, avales y créditos blandos a las empresas, especialmente a las pymes, durante los próximos dos años, es decir, hasta finales de 2010.

Así pues, el objetivo fundamental es contrarrestar el impacto de la contracción del crédito provocado por la crisis financiera y garantizar la financiación de las empresas. Y en este sentido, el Consejo Económico y Social de Andalucía valora positivamente este procedimiento de crédito público, que deberá en definitiva mejorar la delicada situación que atraviesa la economía andaluza y que afecta directamente a su sociedad.

No obstante lo anterior, y dado que consideramos que estas medidas están enmarcadas dentro de la Concertación Social, manifestamos nuestro desacuerdo en la manera como se ha procedido en la tramitación de este borrador de Decreto, en el que no se ha consultado a los agentes sociales y económicos firmantes de la Concertación. Entendemos que la urgencia no puede justificar esta falta de diálogo y consulta en la puesta en marcha de estas medidas. En esta línea, creemos conveniente que los agentes económicos y sociales han de ser informados de manera periódica de las operaciones financiadas por los Fondos y de la aplicación de los recursos de los mismos.

En este sentido, solicitamos que se recoja expresamente en el Proyecto del Decreto la participación de los agentes económicos y sociales tanto en la elaboración de las órdenes de desarrollo como en su control y seguimiento.

Asimismo, consideramos oportuno advertir de la tardanza en la concreción reglamentaria de estos Fondos, que estaban contemplados en la Ley 3/2008, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2009, y que ha habido que esperar hasta el mes de febrero para conocer el borrador del Decreto regulador. Entendemos que este proceder complica la urgencia de hacer frente a las necesidades que la situación económica actual impone sobre las pymes. Añádase a esto que aún faltan las respectivas órdenes de desarrollo de los distintos Fondos. En suma, entendemos que debe instarse con la mayor celeridad posible la puesta en marcha efectiva de este nuevo instrumento.

En relación con el posterior desarrollo de este Decreto, creemos que el grado en que se deja tanto la regulación específica del funcionamiento del Fondo como de las actividades concretas beneficiarias a futuras Órdenes de las Consejerías resulta excesiva, en la medida en que deja el contenido del proyecto, en muchos aspectos, con una gran falta de concreción. Opinamos que debería haberse contemplado un mínimo de regulación básica que marcara más claramente las líneas esenciales a desarrollar mediante las órdenes subsiguientes, especialmente respecto a las que se recogen en el Capítulo I.

Del mismo modo, no puede olvidarse que dadas las características de los destinatarios de estos fondos, el hecho de que la información sobre las condiciones sea lo más clara y concisa posible les evitaría importantes costes administrativos.

Por otra parte, creemos que habría de contemplarse alguna cautela que garantizara que los créditos con cargo a los Fondos sirvan efectivamente para el mantenimiento de la actividad y del empleo en las empresas a las que se destinan.

De igual forma, entendemos que el objetivo de estos Fondos no debería limitarse a incentivar las inversiones de las pymes, sino que también debería extenderse hacia actuaciones de refinanciación y de gestión del circulante, tal como se recoge en la misma Exposición de Motivos de este Proyecto, máxime cuando estas acciones públicas van dirigidas a resolver la falta de liquidez actual en el mercado.

En aras de una mayor eficiencia administrativa, consideramos que se debería estudiar la posibilidad de que se unifique la gestión de los cuatro Fondos, a fin de favorecer tanto la reducción de costes como la homogeneización de los criterios y procedimientos de concesión. En esta línea, entendemos necesario que la gestión y aplicación de los Fondos se rijan por criterios de transparencia y acceso a la información.

También convendría que los gastos de gestión del Fondo se nutriesen de los rendimientos del propio Fondo, de modo que nunca superen dicha cuantía, con el fin de garantizar la integridad del mismo y el destino para el que ha sido creado, tal como aparece en la letra j) del artículo 10 del Decreto.

IV. Observaciones al articulado

Artículo 2. Recursos

Apartado 1

Entendemos que el Ejecutivo a la hora de plantear la dotación de los Fondos ha calibrado la importancia de cada uno de los sectores productivos a los que se hace referencia. No obstante, consideramos que el referido a la internacionalización de la economía andaluza está infradotado. Por ello proponemos que este artículo contemple la posibilidad de dotaciones adicionales a las consignadas, pues tal como está redactado actualmente su dotación se considera cerrada y sólo se podría incrementar por la propia dinámica financiera del Fondo: devoluciones, retornos, intereses, comisiones, rendimientos derivados, etc.

Por ello proponemos la modificación de la redacción actual de este apartado, quedando del siguiente tenor:

“1. Los recursos para financiar las operaciones de los Fondos provendrán de las dotaciones que a tal efecto se consignen en las Leyes del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, de los importes de las devoluciones o retornos de las operaciones realizadas con cargo a los mismos, de los intereses y comisiones devengados y cobrados por los Fondos, de los productos o rendimientos derivados de cualquier operación de activos así como cualquier otro tipo de ingresos relacionados con la actividad de los Fondos.

*Asimismo, los Fondos podrán recibir dotaciones provenientes de otras Administraciones Públicas y de entidades públicas o privadas, **así como con carácter extraordinario de la propia Junta de Andalucía, previo acuerdo de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos y en los términos que ésta determine.**”*

Artículo 10. Funciones del gestor

Entendemos que se debe de dar la máxima difusión de los programas a financiar con cargo a los Fondos y que, para ello, se hace imprescindible contar con la participación de las organizaciones más representativas de los distintos agentes sociales para que de una forma más efectiva y rápida se llegue a los posibles interesados en suscribir operaciones con cargo a los Fondos.

Por ello proponemos la modificación del artículo 10.d) de su actual redacción por la siguiente:

*“d) Establecer los mecanismos necesarios para llevar a cabo la máxima difusión de los programas o líneas de actuación a financiar con cargo a los Fondos. **Para ello se contará con la opinión y concurso de los agentes económicos y sociales más representativos.**”*

Artículo 12. Verificación de solicitudes, aprobación o denegación y notificación

Apartado 4

La aprobación o denegación, en su caso, de las operaciones deben de realizarse con la máxima agilidad para que resulten eficaces. Por ello nos congratulamos que el plazo máximo fijado para aprobar o denegar una operación se fije en un mes. No obstante, si la percepción efectiva del importe aprobado se dilata en el tiempo, igualmente se estaría perdiendo efectividad. Por ello proponemos establecer un plazo máximo para dicha percepción, de forma que la redacción final quede del siguiente tenor:

*“4. El plazo máximo para aprobar o denegar será de un mes, contados desde la fecha de presentación de las solicitudes, salvo aquellas operaciones que por su especial complejidad requieran un plazo superior. **Asimismo, se fija un plazo máximo para la efectiva percepción por parte del destinatario del importe de la operación de dos meses contados a partir la presentación de la solicitud.**”*

Artículo 20. Remisión de información

Se propone incluir un nuevo párrafo al final de este artículo con el objeto de que los agentes económicos y sociales sean informados de forma periódica. Su redacción sería la siguiente:

“Asimismo, al menos trimestralmente se informará a los agentes económicos y sociales de las operaciones financiadas por los Fondos y de la aplicación de los recursos de los mismos.”

V. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones generales y al articulado presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Decreto regulador del Fondo de apoyo a las Pymes agroalimentarias, del Fondo de apoyo a las Pymes turísticas y comerciales, del Fondo de apoyo a las Pymes de industrias culturales, y del Fondo para la internacionalización de la economía andaluza.

Sevilla, 23 de febrero de 2009

VºBº EL PRESIDENTE DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Joaquín J. Galán Pérez

LA SECRETARIA GENERAL DEL C.E.S. DE ANDALUCÍA

Fdo.: Amalia Rodríguez Hernández