



memoria  
región de  
murcia20

# 6.

## *La respuesta a la COVID-19 en las políticas públicas socioeconómicas y laborales*





# 6.1.

## INTRODUCCIÓN

La economía regional comenzaba el año 2020 con expectativas de completar un sexenio de crecimiento. Tras la contracción económica sufrida entre los años 2009 y 2013, se asistía a un período expansivo ya prolongado aunque con signos de debilitamiento en las últimas anualidades por factores como el *Brexit*, conflictos políticos de orden internacional, el creciente proteccionismo de la economía mundial y la incertidumbre en el escenario nacional por la inestabilidad política y problemas de tipo territorial. Pero nada hacía presagiar que la persistencia de estas circunstancias pudiese alterar una senda de avance moderado y más equilibrado que en la etapa de crecimiento económico precedente, mantenida durante la mayor parte de la primera década de este siglo.

Hasta que irrumpió la COVID-19, se multiplicaron los contagios y con ellos se declaró la pandemia. La inexistencia entonces de tratamientos médicos eficaces obligó a adoptar medidas sanitarias orientadas a evitar la propagación de la enfermedad, mediante las que se restringió la movilidad de los ciudadanos y se cerraron total o parcialmente actividades productivas no esenciales. Pronto se comprobó, ante la magnitud y rapidez con la que se extendía el virus entre la población y la crudeza de las medidas de contención, que las consecuencias económicas y sociales iban a ser extremadamente duras. Y así ha sido. Los capítulos precedentes de esta Memoria revelan la enorme pérdida de producción y empleo, esta última más atenuada, derivada de la crisis económica que ha generado, con el consiguiente deterioro social por el aumento de las desigualdades y la pobreza.

Y ello pese a que la respuesta ofrecida por la política económica a esta crisis ha sido muy distinta a la aplicada en otras anteriores,

entre ellas la más reciente, la Gran Recesión. Frente a los criterios de austeridad que imperaron entonces, ahora se ha desplegado una enorme batería de medidas en diferentes ámbitos con el propósito de sostener la actividad productiva, proteger los empleos y apoyar las rentas. Al margen de los efectos que pudiera tener sobre los objetivos de déficit o deuda pública, cuyo control parecía entonces prevalecer ante cualquier otro. En todas las administraciones, por otra parte, tanto en la UE como en los distintos niveles del Estado.

Este capítulo constituye el primer acercamiento que hace el CESRM para conocer la política desarrollada en materia socioeconómica y laboral al objeto de paliar los efectos de la pandemia en ese ámbito. Como se ha apuntado, el conjunto de iniciativas puestas en marcha es enorme, por todas las administraciones, algunas inéditas. Por ello, lo que se ofrece en las páginas siguientes es una revisión a las medidas más importantes por su efecto sobre los objetivos pretendidos, impacto presupuestario o extrapresupuestario y su alcance en los diferentes colectivos. Puede ser prematuro llevar a cabo una valoración de los resultados cuando todavía nos encontramos en proceso de controlar la enfermedad y padeciendo los efectos de la recesión. Pero no carece de interés conocer cuál ha sido la respuesta ante una situación excepcional como la que aún estamos viviendo.

Tras esta introducción, la primera sección repasa las medidas aprobadas por la Unión Europea, también con un enfoque radicalmente opuesto a los de otras crisis, una vez superadas algunas vacilaciones iniciales y las controversias habituales entre países, que han servido para reforzar la cohesión en torno al proyecto europeo. En el siguiente epígrafe se estudian las iniciati-

vas aplicadas por el Gobierno de la Nación, sin duda las de mayor impacto y novedad. El tercero describe las principales acciones implantadas por el Gobierno de la Región de Murcia, que ha llevado a cabo asimismo una política fiscal expansiva estructurada en una gran cantidad de medidas para mitigar los daños. Habría sido oportuno incluir una sección para conocer las actuaciones de la administración local. Dentro de su ámbito de competencias y limitados recursos presupuestarios, las corporaciones locales han coadyuvado al sostenimiento de la actividad productiva (moratorias en el pago de tributos, exoneraciones totales o parciales de tasas, ampliación de los permisos para la explotación de terrazas...) o de apoyo a los colectivos más desfavorecidos mediante el refuerzo de sus servicios sociales. Con las restricciones señaladas, la naturaleza de las medidas aplicadas no es distinta a las de las administraciones central o autonómica. Pero efectuar un repaso de ese tipo en los 45 municipios superaría la dimensión de este trabajo y el tiempo disponible para ello.

ido desarrollando una serie de actuaciones con el fin de paliar los efectos perjudiciales generados. Estas medidas han dejado entrever una serie de factores con las que la organización supraestatal europea pretende reforzar su protagonismo en esta catástrofe, como liderazgo, coordinación, un poder de compra mayor que el de sus integrantes por separado o las sinergias generadas en el terreno de la investigación. A la hora de afrontar las medidas de respuesta frente a la crisis, las instituciones de la Unión Europea adoptan un rumbo totalmente distinto al que rigió durante la Gran Recesión. Hay que recordar que entonces predominó un modelo basado en la austeridad, que se desarrolló mediante la persecución del equilibrio en las cuentas públicas a cualquier precio, pero que no esquivó intervenciones en sectores perjudicados, como el financiero. Actualmente, ante la crisis pandémica, las instituciones europeas se apartan de la estabilidad presupuestaria y se implican en medidas expansivas, de carácter claramente contracíclico. Las ayudas europeas, aunque no exentas de reformas y evaluaciones, se ajustan a una condicionalidad más relajada.

Atendiendo a la cronología de la acción de la Unión Europea en respuesta al coronavirus, las primeras medidas se desarrollaron en los ámbitos de la investigación, poniendo en marcha convocatorias de emergencia orientadas inicialmente al conocimiento de la enfermedad y a su tratamiento, y de la sanidad, materializadas en la adquisición de equipos de protección individual esencialmente para el personal sanitario y de las residencias. Una vez que, debido a las severas normas de confinamiento adoptadas por los Estados miembros, empezaron a originarse perturbaciones en oferta y demanda, las actuaciones se fueron orientando a la flexibilidad normativa y a mitigar las consecuencias negativas en actividades, rentas y empleos. Todas estas medidas adoptadas, de naturaleza sobre todo coyuntural y reactiva, han formado parte del trabajo cotidiano de la Comisión Europea, del Consejo y de otros órganos, como el Banco Europeo de Inversiones (BEI). Simultáneamente, en el ámbito de la planificación estratégica, la Comisión Euro-

## 6.2. MEDIDAS DE LA UNIÓN EUROPEA

### 6.2.1. ACTUACIONES DE LOS ÓRGANOS EJECUTIVOS Y DE DECISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

#### 6.2.1.1. CONTEXTO CRONOLÓGICO Y CLASIFICACIÓN DE LAS AYUDAS

Desde que se identificó el coronavirus en diciembre de 2019 en Wuhan (China) y se comunicaron los primeros casos en Europa a principios de 2020, la Unión Europea ha

**TABLA 6.1.**  
**ACTUACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA EN RESPUESTA AL CORONAVIRUS**

TIPO	ACTUACIONES
Salud pública.	Gasto sanitario.
	Gasto en I+D+i.
Esfuerzo normativo.	Cláusula general de salvaguardia.
	Marco Temporal (medidas de ayuda estatal), <i>que incluye orientación del art. 107.2.b) TFUE (compensación directa de daños y perjuicios)</i> .
	Otras: <i>modif. FADE, diferimiento de normas fiscales, relajación de obligaciones sobre IVA y derechos de aduana ...</i>
Presupuesto UE	IIRC, IIRC+
	SURE
	FEAG
	Otras: <i>Mecanismo Europeo de Estabilidad -sin adoptar-, dotaciones nacionales sin asignar, Fondo Solidaridad UE, ayudas sectoriales ...</i>
Actuaciones de recuperación y resiliencia en el marco de la planificación estratégica.	<i>Next Generation EU</i>

Fuente: Comisión Europea, Consejo de la Unión Europea, Banco Europeo de Inversiones y elaboración propia.

pea ha trabajado en la elaboración de una propuesta de creación y dotación financiera de iniciativas de recuperación y resiliencia, integradas en *Next Generation EU*.

Una descripción más detallada de las actuaciones más relevantes de la Unión Europea en respuesta a la pandemia debe estar precedida de una clasificación estructurada de las mismas en atención a su naturaleza, sin ignorar que algunas de ellas se manifiestan de forma transversal. La clasificación adoptada se ajusta al esquema de la tabla 6.1.

### 6.2.1.2. SALUD PÚBLICA

Como se ha comentado, la salud pública fue el área en la que la Unión Europea, asumiendo funciones de coordinación y liderazgo, adoptó las primeras medidas en respuesta a la pandemia. Someramente, estas se pueden integrar en el gasto sanitario y, en casos concretos, en el apartado de investigación, desarrollo e innovación. El gasto sanitario, orientado a garantizar el aprovisionamiento de material y equipamiento médico, se ha articulado a través de diversas actuaciones, como la reserva

estratégica *resceU* —integrada en el Mecanismo de Protección Civil de la UE—, los acuerdos de adquisición conjunta o el Instrumento de Apoyo de Emergencia de la Unión Europea —que cubre también la contratación de personal sanitario—. Desde el comienzo de la crisis sanitaria, contar con la vacuna ha sido un objetivo prioritario en este campo, aunque no es hasta finales de agosto cuando la Comisión Europea firma el primer contrato con una empresa farmacéutica y hasta el 21 de diciembre cuando autoriza la primera vacuna segura y eficaz. En el terreno de las vacunas, la Comisión Europea asume una política central de compras en el ámbito territorial de la Unión Europea, dejando en una posición residual que un Estado las pudiera adquirir por su propia cuenta. A pesar de algunos retrasos y conflictos con determinadas empresas proveedoras, persiste el objetivo de vacunar al menos a un 70% de la población adulta en verano de 2021. En cuanto a las actuaciones en I+D+i, se han enmarcado en el programa Horizonte 2020, cubriendo objetivos como el conocimiento de la enfermedad, diagnóstico, detección y tratamiento, así como el desarrollo de vacunas y su producción.

### 6.2.1.3. ESFUERZO NORMATIVO

Las actuaciones en el terreno económico empiezan a concebirse con la creación, en marzo de 2020, de un equipo de respuesta al coronavirus, presidido por la presidenta de la Comisión Europea, que, además de centrarse en la salud pública y en la movilidad, se encarga de llevar adelante una respuesta económica coordinada por parte de los Estados miembros, la Comisión Europea y el Banco Central Europeo. El objetivo de esta respuesta es, evidente y explícitamente, apoyar el empleo, a las empresas y a los propios Estados miembros a través de la flexibilidad normativa y de las partidas presupuestarias de la Unión Europea.

Una de las principales medidas de flexibilidad normativa adoptadas ha sido la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, mediante Comunicación de la Comisión Europea al Consejo de 20 de marzo de 2020 y acuerdo de los ministros de Hacienda de los Estados miembros de 23 de marzo de 2020. Mediante esta cláusula, los Estados miembros pueden, en caso de acontecimiento inusitado fuera del control que repercute de forma considerable en la situación financiera de las administraciones públicas o en períodos de crisis económica grave, adoptar medidas presupuestarias para afrontar estas situaciones de forma adecuada apartándose temporalmente de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo, siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo. Debido a la crisis pandémica, la cláusula general de salvaguardia se activa por primera vez desde su introducción en 2011. Su vigencia cubre 2020 y 2021 y se prevé, además, que se mantenga para 2022.

No menos relevante ha sido la postura, simultánea a la medida anterior, de suavizar las reglas sobre ayudas estatales. Esta relajación normativa forma parte del Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal destinadas a respaldar la economía en el contexto del actual brote de COVID-19, adoptado mediante Comunicación de la

Comisión Europea. La filosofía del Marco Temporal se basa en la necesidad de que los presupuestos nacionales contemplen medidas compatibles, rápidas, eficaces y adecuadas para apoyar a ciudadanos y empresas con dificultades económicas ocasionadas por la COVID-19, siempre con una estrecha coordinación europea sobre estas medidas, en función de lo establecido por el artículo 107.3.b) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece que podrán considerarse compatibles con el mercado interior las ayudas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro. Sobre la base de este precepto, los Estados miembros pueden notificar a la Comisión europea regímenes de ayuda para satisfacer necesidades de liquidez agudas y apoyar a las empresas con dificultades financieras. Las ayudas que contempla el Marco Temporal se pueden agrupar de la siguiente manera: a) importes limitados de ayudas, en forma de subvenciones directas, anticipos reembolsables, ventajas fiscales y de pago, etc., hasta un importe bruto de 800.000 euros por empresa, con condiciones específicas en los sectores de la agricultura, la pesca y la acuicultura; b) ayudas orientadas a prestatarios de entidades financieras, como garantías de préstamos, bonificaciones de tipos de interés o garantías y préstamos canalizados; c) seguro de crédito a la exportación a corto plazo, en caso de indisponibilidad de cobertura del riesgo en el mercado de seguros privado; d) ayuda en forma de aplazamientos del pago de impuestos o cotizaciones a la Seguridad Social; e) ayuda en forma de subsidios salariales para los empleados a fin de evitar las reducciones de plantilla; f) medidas de recapitalización; g) ayuda en forma de apoyo por costes fijos no cubiertos.

Dentro del Marco Temporal, las ayudas se complementan con otras, de perfil claramente sanitario, en virtud del artículo 107.3.c) del TFUE, que establece que podrán considerarse compatibles con el mercado interior las destinadas a facilitar el desarrollo de ciertas actividades o de determinadas

regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. Aquí se incluye la ayuda a la I+D relacionada con la COVID-19, la ayuda a la inversión destinada a las infraestructuras de ensayo y ampliación de escala que contribuyen al desarrollo de productos relacionados con la COVID-19 y la ayuda a la inversión para la producción de estos productos. La Comisión Europea también ha contemplado que los Estados miembros ejecuten medidas de compensación por los daños y perjuicios directamente causados por el brote de COVID-19, concretamente a consecuencia de las medidas de confinamiento que han impedido el ejercicio de la actividad económica, destinadas a sectores especialmente afectados, como comercio minorista, hostelería, turismo, transporte, cultura, entre otros, así como organizadores de eventos cancelados, en virtud del artículo 107.2.b) del TFUE, que establece que serán compatibles con el mercado interior las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional.

Completan la flexibilidad normativa diversas actuaciones, entre las que se pueden destacar las siguientes: a) modificaciones en la regulación del Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas (FADE), con el fin de agilizar el suministro de alimentos y asistencia material básica a personas en riesgo de pobreza y de exclusión social mediante vías indirectas —vales, tarjetas, etc., en formato electrónico u otro— y de abarcar la financiación de equipos de protección individual para las organizaciones asociadas; b) suspensión temporal de derechos de aduana e IVA sobre la importación de productos sanitarios y equipos de protección; c) diferimiento de determinadas normas fiscales relacionadas con el intercambio de información entre Estados miembros o el aplazamiento del régimen de IVA aplicable a empresas de comercio electrónico; d) exención del IVA en la compra de vacunas contra el coronavirus y los instrumentos de diagnóstico. El esfuerzo normativo no siempre se ha orientado a la flexibilidad, pues el combate contra los

efectos perniciosos del coronavirus también ha requerido la adopción de medidas de control e inspección, como la exigencia de autorización por parte de los Estados miembros con respecto a las exportaciones de equipos de protección individual o la elaboración de directrices para la protección de los trabajadores temporeros en cuanto a derechos, salud y seguridad laboral.

#### 6.2.1.4. EL PRESUPUESTO DE LA UNIÓN EUROPEA

El presupuesto de la UE, a través de partidas orientadas al mantenimiento de actividades, rentas y empleos, constituye el otro pilar de la respuesta económica coordinada frente al coronavirus. El punto de partida a finales de marzo es la Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus (IIRC), completada con la Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus Plus (IIRC+). IIRC e IIRC+, herramientas concebidas como medida temporal para dar una respuesta eficaz a una crisis de salud pública, abren la cobertura de los fondos europeos —FEDER, FSE, Fondos de Cohesión— a diversos campos: respaldo de los sistemas sanitarios, financiación del capital circulante de las PYME, fomento de la inversión empresarial en investigación e innovación, fomento de la digitalización, apoyo a la ciudadanía a través de programas de sostenimiento del empleo, compensaciones económicas a trabajadores de la agricultura y la pesca, etc. En ambos casos, hay una combinación de medidas de apoyo financiero y de flexibilización presupuestaria, pero no se puede hablar de la creación de nuevos recursos financieros, sino más bien de la posibilidad de emplear recursos no gastados o de reasignación de recursos provenientes de los fondos europeos existentes con el fin de contar con liquidez inmediata para poner en marcha las actuaciones necesarias ante la crisis pandémica. Las prioridades de gasto son tres: a) actuaciones sanitarias; b) apoyo a las empresas; c) apoyo a la ciudadanía. En cuanto a la demanda de flexibilidad en aras de la obtención de liquidez, las decisiones han sido varias: reorientación de los montantes presupuestarios no gastados con

obligación de reintegro en forma de anticipos; posibilidad de ejecución de programas con financiación al 100% a cargo de fondos europeos; transferencias de recursos entre partidas, fondos y categorías de regiones.

La previsión inicial de la Comisión Europea con respecto a estas iniciativas de inversión se estima en unos 37.000 millones de euros, de los que 8.000 millones, procedentes de los Fondos de Cohesión no empleados por los Estados miembros, se ponen a disposición inmediata de los mismos y 29.000 millones, procedentes de los Fondos Estructurales y de Inversión, son aportados de forma complementaria. Para España, la previsión es de 4.145 millones, de los que 1.161 millones proceden de los Fondos de Cohesión y 2.984 millones corren a cargo de los Fondos Estructurales y de Inversión. Según los últimos datos disponibles<sup>1</sup> del Panel del Coronavirus de la Comisión Europea, las actuaciones llevadas a cabo en el marco IIRC han movilizado fondos por un valor neto de unos 23.080 millones de euros, de los que unos 3.250 millones corresponden al saldo de España y 34,3 millones, al de la CARM. Las actuaciones sanitarias y las medidas de apoyo a las empresas han supuesto una reasignación entre partidas con un saldo neto positivo de 7.020 y 4.431 millones respectivamente, mientras que la cuantía bruta<sup>2</sup> de las acciones del FSE de apoyo a la ciudadanía asciende a 3.785 millones. En cuanto a las actuaciones de liquidez y flexibilidad financiera, fundamentalmente fondos no gastados que se emplean como anticipos a cuenta, suman 7.843 millones. Dentro de este volumen de recursos, el Panel del Coronavirus destaca desgloses apreciables relacionados con el apoyo financiero al

sector sanitario con indicación específica y explícita de su uso para combatir los efectos de la pandemia (2.370 millones) y con aportaciones al capital circulante tanto por la vía de las ayudas a fondo perdido (2.454 millones) como por la vía de los instrumentos de préstamo financiero (4.368 millones).

A partir de aquí, la dotación presupuestaria en apoyo de trabajadores y empresas avanza hacia la creación de instrumentos establecidos de forma explícita y finalista, como el instrumento europeo de apoyo temporal para atenuar los riesgos de desempleo en una emergencia (SURE) y un fondo de garantía paneuropeo creado por el Grupo del Banco Europeo de Inversiones (BEI), denominado Fondo de Garantía Paneuropeo (FEAG), y, paralelamente, se complementa con instrumentos ya establecidos.

El SURE representa una auténtica novedad en el ámbito presupuestario de las instituciones de la Unión Europea, ya que, por primera vez en su dilatada vida, aporta un mecanismo de sostenimiento de rentas y empleo de este perfil. Establecido mediante el Reglamento (UE) 2020/672 del Consejo, de 19 de mayo de 2020, es la respuesta de la Unión Europea ante la crisis del mercado laboral por el brote de la COVID-19 y ante el aumento del gasto público asumido repentinamente por los gobiernos nacionales con el fin de mitigar las consecuencias negativas. En concreto, la intervención se articula a través de asistencia financiera temporal en forma de préstamos a los Estados miembros con el fin de establecer o ampliar mecanismos de reducción del tiempo de trabajo —en España, la herramienta es el expediente temporal de regulación de empleo (ERTE)—, adoptar medidas en favor del trabajo u otras relacionadas con la salud. El SURE complementa las ayudas nacionales adoptadas por los países afectados e implica un importe máximo de asistencia financiera que llega hasta los 100.000 millones de euros para el conjunto de los Estados miembros. En el caso de que persista la grave perturbación económica causada por el brote de COVID-19, el Consejo, a propuesta de la Comisión Europea, puede decidir prorrogar la disponibilidad del SURE por periodos adicionales de seis meses,

<sup>1</sup> Los datos están actualizados a 29 de abril de 2021. La periodicidad de actualización de los datos del Panel del Coronavirus es mensual. En el debe de esta fuente hay que apuntar que no especifica el ejercicio económico al que se imputan los flujos financieros vinculados, por lo que no se puede descartar que incluya datos correspondientes a 2021, a pesar de que las operaciones de reprogramación y las aportaciones adicionales se realizan con base en el Marco Financiero Plurianual 2014-2020.

<sup>2</sup> Puede haber solapamientos derivados de la reprogramación de las partidas del FSE destinadas a actuaciones sanitarias y apoyo a empresas.

**TABLA 6.2.**  
**IMPACTO NETO DE LA INICIATIVA DE INVERSIÓN EN RESPUESTA AL CORONAVIRUS POR TIPO DE ACTUACIÓN Y ÁMBITO TERRITORIAL (1)**

	UE	España	Región de Murcia
<b>Actuaciones sanitarias</b>	<b>7.020,2</b>	<b>2.578,6</b>	<b>3,6</b>
<i>Apoyo financiero COVID-19 (2)</i>	<i>2.370,3</i>	<i>sin detalle</i>	<i>sin detalle</i>
<b>Apoyo a las empresas</b>	<b>4.430,8</b>	<b>-491,0</b>	<b>16,1</b>
<i>Aport. cap. circ.: fondo perdido (3)</i>	<i>2.454,6</i>	<i>sin detalle</i>	<i>sin detalle</i>
<i>Aport. cap. circ.: préstamos financieros (3)</i>	<i>4.367,7</i>	<i>sin detalle</i>	<i>sin detalle</i>
<b>Apoyo a la ciudadanía</b>	<b>3.785,4</b>	<b>145,8</b>	<b>7,4</b>
<b>Liquidez y flexibilidad financiera</b>	<b>7.843,2</b>	<b>1.018,9</b>	<b>7,3</b>
<i>Reasignación de fondos no gastados</i>	<i>7.737,5</i>	<i>940,0</i>	<i>7,3</i>
<i>Reasignación entre categorías regionales</i>	<i>105,7</i>	<i>78,9</i>	<i>0,0</i>
<b>TOTAL</b>	<b>23.079,7</b>	<b>3.252,3</b>	<b>34,3</b>

(1) Datos en millones de euros actualizados a 29 de abril de 2021.

(2) Información sobre fondos destinados a actuaciones sanitarias en los que se especifica de manera explícita su uso como respuesta a la COVID-19.

(3) Como la cuantía de las ayudas a las empresas se expresa en términos netos, no coincide con la suma estas dos rúbricas desagregadas, con signo positivo en cuanto que implica incremento de crédito. El Panel del Coronavirus no especifica si la aportación al capital circulante mediante préstamos financieros forma parte del agregado de ayudas a empresas.

Fuente: Comisión Europea, Panel del Coronavirus y elaboración propia.

pero con el 31 de diciembre de 2022 como fecha máxima de finalización. En cuanto a la financiación de este instrumento, se ha recurrido a la emisión de bonos sociales, títulos de deuda que emite la Unión Europea para su compra en los mercados financieros, con el aval de los Estados miembros, pero que están condicionados a ofrecer a los inversores la seguridad de su destino a un verdadero objetivo social y cuya cotización se ha admitido en la bolsa verde de Luxemburgo, la primera plataforma mundial dedicada exclusivamente a los valores sostenibles. La ayuda financiera total en el marco del SURE aprobada por el Consejo a lo largo de 2020 asciende a 90.300 millones de euros, que los que 21.300 millones corresponden a la solicitud de España.

En cuanto al FEAG, fue acordado por el Consejo Europeo el 23 de abril de 2020, mientras que, el 26 de mayo, el Consejo de Administración del BEI aprobó su estructura y modelo de negocio como desafío a las consecuencias económicas de la pandemia, de ahí su orientación hacia las empresas europeas, especialmente las pymes, a las que va destinado en exclusiva el 65% de

la financiación. Se prevé que el FEAG llegue hasta finales de 2021, aunque con la posibilidad de que los Estados miembros amplíen este plazo. La aportación prevista del BEI para el FEAG es de 25.000 millones de euros, aunque con el objetivo de captar financiación adicional en el sector privado hasta poder completar un fondo de 200.000 millones. Sin embargo, los datos referidos a 31 de diciembre de 2020 reflejan que la financiación aprobada que garantiza el BEI asciende a 5.400 millones, como parte de una canalización de recursos prevista en 46.300 millones. En el caso de los proyectos relacionados con la COVID-19 que se localizan en España, las operaciones firmadas por el BEI alcanzan un valor de 4.900 millones de euros. Las ayudas del FEAG se añaden a otras actuaciones que el BEI ha puesto en marcha para frenar el impacto de la pandemia, como el despliegue, con carácter de emergencia a primeros de abril, de una financiación adicional por valor de 8.000 millones para pymes y empresas de capitalización mediana o la orientación de instrumentos financieros ya existentes para la financiación de pro-

yectos específicos en el sector de la salud, con una movilización de 6.000 millones.

Además de SURE y FEAG, la Unión Europea proyecta una tercera vía para la movilización de fondos destinados al sostenimiento de la economía y el empleo, que consiste en la adaptación, dentro del Mecanismo Europeo de Estabilidad, de una línea de crédito ya existente mediante la que los Estados miembros de la zona del euro pueden recurrir a préstamos por un montante agregado de hasta 240.000 millones de euros, con el límite del 2% del PIB. Actualmente, no se ha recurrido a este mecanismo, quizá porque flota en el ambiente el recuerdo a los planes de ajuste impuestos como condiciones para la concesión de los préstamos y porque la recuperación económica se fundamenta por parte de las instituciones europeas en torno a *Next Generation EU*. Otras vías presupuestarias ya existentes que sostienen el esfuerzo europeo en esta crisis son las dotaciones nacionales del periodo 2014-2020 aún sin asignar a proyectos de los fondos estructurales, por una cantidad agregada de hasta 28.000 millones de euros, y el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea, que permite disponer de hasta 800 millones de euros con destino a los países más afectados. El apartado sobre sostenimiento de rentas y empleos se completa con las medidas excepcionales de carácter sectorial, como las adoptadas como respaldo a agricultores y a pescadores y acuicultores. El apoyo a los agricultores se basa esencialmente en mayores anticipos, ampliación del plazo para las solicitudes de pago y ayudas al almacenamiento privado, en forma de préstamos o garantías en condiciones favorables para cubrir gastos operativos de hasta 200.000 euros, ayudas estatales de hasta 800.000 euros para empresas de transformación y comercialización de alimentos y de hasta 120.000 euros por explotación agrícola o ayudas de emergencia de los fondos de desarrollo rural de hasta 7.000 euros por agricultor y de hasta 50.000 euros por pequeña empresa. En los sectores de la pesca y la acuicultura, consiste en ayudas por la paralización o la suspensión temporal de la actividad, ayudas al almacenamiento de productos, mayor flexibilidad en el uso de fondos, mayor simplificación del procedimiento de los programas operativos

y compensación de las pérdidas económicas de las regiones ultraperiféricas.

### 6.2.1.5. NEXT GENERATION EU

Se dice que el giro que ha dado la UE a la hora de tomar medidas frente a los efectos perniciosos de la pandemia, en comparación con las políticas de austeridad que adoptó en respuesta a la Gran Recesión, no se debe sólo a su carácter contracíclico. Cuando saltaron las alarmas, se superpusieron actitudes titubeantes, obstáculos por parte de determinados Estados miembros y un componente reactivo y transitorio en las primeras medidas adoptadas, pero la postura de la Comisión Europea pasaba claramente por un enfoque estratégico en el que permearan los retos de la UE de cara al futuro, esencialmente en los terrenos digital y verde. La planificación estratégica aparece por primera vez el 27 de mayo, cuando la Comisión Europea lanza una propuesta, denominada *Next Generation EU*, como instrumento de recuperación integrado en el presupuesto de la UE. El 21 de julio, el Consejo Europeo llega a un acuerdo en cuyas conclusiones vislumbran el paquete de actuaciones encaminadas a la recuperación, en el que *Next Generation EU*, con sus medidas extraordinarias, se suma al Marco Financiero Plurianual (MFP), instrumento presupuestario convencional a largo plazo de la UE, del septenio 2021-2027. En diciembre, se adopta el MFP 2021-2027, la decisión sobre recursos propios y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que es el instrumento clave de *Next Generation EU*.

El montante del MFP 2021-2027 referido a todo su periodo de ejecución se estima en algo más de 1,2 billones de euros corrientes. Debido a la naturaleza transversal del MFP 2021-2027, *Next Generation EU* se convierte en la herramienta presupuestaria específica de respuesta a la pandemia, con una dotación de unos 807.000 millones de euros corrientes<sup>3</sup> para los compromisos con-

<sup>3</sup> En la información difundida por la Comisión Europea, que tiende a ser la más utilizada por los medios de comunicación, se habla de 750.000 millones de euros, aunque está cuantía está expresada a precios de 2018.

traídos para el periodo 2021-2023. En cuanto a sus fundamentos, son esencialmente la consideración del Pacto Verde Europeo como pilar de la recuperación, la adaptación de un mercado único reforzado a la era digital y lograr una recuperación justa e inclusiva para toda la ciudadanía, con menciones a la resiliencia y al liderazgo responsable.

La principal iniciativa de *Next Generation EU* es el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), que habilita un entramado de reformas e inversiones que deben ser adoptadas por cada Estado miembro a través de planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de responder a los retos de la pandemia, construyendo entornos económicos y sociales más sostenibles, resilientes y preparados a través de la transición verde y digital. La intención de la Comisión Europea es que los planes nacionales enlazados con el MRR cuenten con al menos un 37% de componente verde y un 20% de digital. El importe del MRR para el periodo 2021-2023 es de 723.800 millones de euros corrientes, de los que 336.400 millones corresponden a subvenciones y 387.400 millones, a préstamos. A continuación, se

encuentra la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa, más conocida como *REACT EU*, cuyo principal objetivo es reforzar el Estado de bienestar, especialmente la sanidad y la educación y los servicios sociales para paliar el impacto de la pandemia, con una estimación trienal de algo más de 50.000 millones de euros corrientes. Otras iniciativas que completan *Next Generation EU* son el Fondo de Transición Justa (10.868 millones), para atender los aspectos inclusivos de la transición verde y digital, Desarrollo Rural (8.200 millones) e *InvestEU* (6.074 millones), que complementa el Fondo de Transición Justa a través esencialmente de la financiación de proyectos de infraestructuras, además de Horizonte Europa (5.400 millones), que continúa la labor de Horizonte 2020 en el terreno de la investigación y la innovación, y la citada *RescEU* (2.056 millones) en lo que respecta a la emergencia sanitaria.

Se ha diseñado que la financiación de *Next Generation EU* no se active de forma independiente, sino que recurra a los mismos instrumentos del presupuesto a largo plazo de la UE. La decisión sobre el sistema

**TABLA 6.3.**  
**NEXT GENERATION EU. FINANCIACIÓN POR INICIATIVAS PARA EL CONJUNTO DE LA UNIÓN EUROPEA. PERIODO 2021-2023**

	Según Comisión Europea (1)	Según PGE 2021 (2)
<b>Mec. Recuperación y Resiliencia</b>	672.500	723.824
<i>Préstamos</i>	360.000	387.475
<i>Subvenciones</i>	312.500	336.349
<b>REACT EU</b>	47.500	50.619
Fondo de Transición Justa (3)	10.000	10.868
Desarrollo Rural	7.500	8.199
<i>InvestEU</i>	5.600	6.074
Horizonte Europa	5.000	5.412
<i>RescEU</i>	1.900	2.056
<b>TOTAL NEXT GENERATION EU</b>	<b>750.000</b>	<b>807.052</b>

(1) En millones de euros a precios de 2018.

(2) En millones de euros a precios corrientes.

(3) No incluye la cuantía asignada en el MFP 2021-2027 sin referencia a Next Generation EU.

de recursos propios adoptada el 14 de diciembre de 2020 por el Consejo de la UE apuesta por los recursos propios tradicionales —exacciones, derechos de aduana—, el ingreso obtenido con referencia a la renta nacional bruta y el derivado de aplicar el 0,3% al IVA recaudado. Sin embargo, esta decisión introduce como novedades un impuesto sobre los residuos de envases de plástico generados que no se reciclen y, sobre todo, la facultad de que, como medio complementario extraordinario y temporal para hacer frente a la crisis ocasionada por la COVID-19, la Comisión Europea pueda acudir a los mercados de capital en nombre de la UE para contraer empréstitos por un máximo de hasta 750.000 millones de euros a precios de 2018. No obstante, se mantiene el veto de usar los empréstitos contraídos en mercados de capitales para financiar gastos operativos.

Para el primer semestre de 2021, la Comisión Europea se ha planteado el objetivo de aprobar, con el fin de adoptarlas antes de 2023, nuevas figuras tributarias como un mecanismo de ajuste en frontera de las emisiones de carbono y un impuesto digital. También hay intenciones de revisar el régimen de comercio de derechos de emisión, con el fin de extenderlos al transporte aéreo y marítimo, y de introducir un impuesto sobre las transacciones financieras.

Con respecto a los compromisos del MRR, España presenta el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia como proyecto de país a finales de abril de 2021, con lo que completa un trabajo que viene precedido de hitos como la publicación del documento de avance *España Puede* en octubre de 2020, la aprobación del *Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia* (BOE de 31 de diciembre de 2020), la incorporación de inversiones relacionadas en los Presupuestos Generales del Estado de 2021 o la publicación de manifestaciones de interés por parte de los Ministerios competentes. Este plan se estructura en cuatro ejes trans-

versales: (1) la transición ecológica; (2) la transformación digital; (3) la cohesión social y territorial; (4) la igualdad de género. Su arquitectura se completa con 10 políticas—palanca, que integran 30 componentes y 212 medidas, de las que 110 son inversiones y 102 corresponden a reformas. Aunque *Next Generation EU* tiene una proyección trienal al menos en una primera fase, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España prevé una movilización de 140.000 millones de euros en el periodo 2021-2026. La mitad de esta cuantía corresponde a las transferencias del MRR, mientras que la otra mitad se pretende activar mediante préstamos previstos en el citado mecanismo. Para el periodo 2021-2023, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España contempla un volumen de inversión pública de casi 70.000 millones de euros. La pretensión es que un 40,3% de esta cuantía se destine al impulso de la transición ecológica y un 29,6% a la transformación digital, con el objetivo adicional de que la I+D+i asociada sobrepase un 2% del PIB. Las cinco áreas más relevantes a las que se pretenden destinar estos fondos trienales son la estrategia de movilidad sostenible, segura y conectada (13.200 millones), el programa de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana (6.800 millones), la modernización de las Administraciones Públicas (4.300 millones), el plan de digitalización de pymes (4.100 millones) y la hoja de ruta del 5G (4.000 millones).

En cuanto al impacto del resto de instrumentos de *Next Generation EU* en las cuentas públicas de España, destaca *REACT EU*, que asigna unos 12.400 millones de euros para 2021 y 2022 para la financiación de la compra de vacunas y para transferencias a las Comunidades Autónomas con destino a actuaciones de respuesta a la pandemia en educación, sanidad y apoyo a las empresas. La Comisión Europea también proporciona información sobre la asignación bajo *Next Generation EU* en Desarrollo Rural que corresponde a España, que asciende a 718 millones de euros corrientes para 2021 y 2022, y la del Fondo de Transición Justa, que es de 452 millones de euros en precios de 2018.

Los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2021 incluyen una dotación inicial de 24.200 millones de euros que está vinculada a las actuaciones ministeriales en el marco del MRR y otra de algo más de 2.400 millones con respecto a *REACT EU*. Los primeros recursos activados atendiendo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia corresponden a una propuesta de distribución territorial para proyectos de inversión relacionados con el medio ambiente, por una cuantía de unos 580 millones, y el Programa MOVES III, por un importe de 400 millones, para fomentar la compra de vehículos eléctricos o híbridos enchufables y la instalación de infraestructuras de recarga.

En el ámbito autonómico, la CARM presenta el Plan para la Recuperación y Transformación de la Región de Murcia en diciembre de 2020, con más de mil proyectos y presupuestado en unos 15.000 millones de euros, con el fin de optar a los fondos de *Next Generation EU*.

*Next Generation EU* representa la apuesta de la Unión Europea para revitalizar la economía europea bajo requisitos de sostenibilidad ambiental y digitalización. Las instituciones europeas continúan guiándose por los principios de implicación activa, liderazgo y solidaridad que adoptaron desde el primer momento a la hora de actuar contra la crisis pandémica. *Next Generation EU* incluso persevera en la orientación integracionista, como muestra que la Unión Europea se decida a acudir a los mercados de capitales para obtener financiación con la que soportar todo el paquete. Los fondos significan el 5,4% del PIB de la UE-27 estimado en 2019. En lo que implica a España, el porcentaje puede incluso superar el 10%. Sin embargo las cuantías manejadas tampoco representan la intervención más ambiciosa de los poderes públicos, como pueden mostrar las ayudas de los diversos Estados miembros o el plan de estímulos que ha aprobado el Congreso de los Estados Unidos, que suma 1,9 billones de dólares. No se debe olvidar tampoco que las herramientas a través de las cuales se traslada esta iniciativa en España, como el Plan de Recuperación, Transformación

y Resiliencia, no se basan sólo en la mera disposición de dinero que gastar, sino que van acompañadas de proyectos de reforma que trascienden principalmente en lo laboral, las pensiones y lo fiscal. Determinados expertos académicos también expresan sus temores a que la ejecución se realice recurriendo a la dispersión y fragmentación de las medidas con el fin de evitar descontentos, a que las actuaciones sean transitorias y a una evaluación guiada por el mero control, en vez de por la eficiencia. Otras voces reivindican que las ayudas lleguen a un número amplio de colectivos, desde pequeñas empresas hasta trabajadores, hogares, instituciones sin ánimo de lucro y movimientos sociales. Hay también dudas sobre lo que pasará cuando se abandone la cláusula de salvaguardia y se regrese a la senda que marcan los objetivos de déficit y deuda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. No hay que dejar de lado las críticas que aluden a la falta de transparencia en los preceptos del RDL 36/2020, que además se extienden a una excesiva relajación a la hora de aplicar la normativa sobre contratación pública, y en la elaboración de los planes autonómicos. Se revela imprescindible atender estos frentes con el fin de que las medidas de impulso económico no acaben siendo tan desacertadas como las que se ejecutaron durante la Gran Recesión. Está en juego no sólo la recuperación económica, sino todo un proyecto político.

## 6.2.2. ACTUACIONES DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

En épocas de crisis, es relevante el papel de los bancos centrales a la hora de dotar de financiación con la que los Estados miembros puedan asumir los gastos necesarios con margen suficiente y sin generar tensiones en los mercados, así como facilitando liquidez a las entidades bancarias, afectados a la vez por un deterioro de la actividad crediticia y por la demanda urgente de créditos, y adecuando su labor de supervisión. Así actuaron desde el principio la Reserva Federal de Estados Unidos y el Banco de Inglaterra.

El Banco Central Europeo (BCE), sin embargo, empezó interviniendo de manera tibia, mediante una compra de deuda, realizada el 12 de marzo de 2020, que sólo aportó 120.000 millones de euros adicionales a los Estados miembros. Además, unas declaraciones desafortunadas de su presidenta sobre la negativa a actuar para reducir los diferenciales de deuda provocaron que las primas de riesgo aumentaran de forma significativa. Hubo una rectificación posterior, pero se produjo una tensión innecesaria en los mercados financieros que auguraban situaciones parecidas a las de los momentos más turbulentos de la Gran Recesión.

El BCE cambió su rumbo pronto, conforme la situación económica se agravaba. El 18 de marzo, el BCE anuncia la puesta en marcha del Programa de Compras de Emergencia frente a la Pandemia (PEPP, por sus siglas en inglés), un programa temporal de adquisición de deuda tanto pública como privada —bonos de bancos y empresas— cuyo intervalo temporal de operaciones abarca hasta fines de 2020, aunque posteriormente se extiende, primero, hasta el 30 de junio de 2021 y, después, al 31 de marzo de 2022, siempre bajo la consideración de que la crisis derivada del coronavirus aún no haya terminado. El primer bloque de compras se cifra en 750.000 millones de euros, que se completa, el 4 de junio, con una compra adicional de 600.000 millones y, el 10 de diciembre, con una nueva ampliación que asciende a 500.000 millones. Por lo tanto, el PEPP ha realizado a lo largo de 2020 una serie de operaciones de compra de deuda cuyo valor agregado es de 1,85 billones de euros.

El PEPP se añade a los instrumentos convencionales del BCE para la inyección de liquidez al sistema financiero. Además, el BCE ha tomado otras medidas en respuesta al coronavirus en el marco de la regulación y supervisión del sistema bancario: ampliación de las operaciones de financiación a plazo más largo de emergencia frente a la pandemia (PELTRO); prolongación del apoyo, recalibración y relajación de condiciones en el caso de las operaciones de financiación a plazo más largo con objetivo específico (TLTRO III); medidas temporales de flexibi-

lización de los criterios de admisión de los activos de garantía; medidas de apoyo del crédito bancario y la actividad en el mercado monetario; relajación temporal de los requerimientos de capital y operativos... Paralelamente, el BCE ha mantenido unos tipos de interés oficiales en niveles incluso por debajo del 0%.

Las operaciones del PEPP han realizado el papel de la deuda soberana como vía predominante para la obtención de recursos financieros por parte de los Estados miembros de la Unión Europea, además de conseguir descensos de las primas de riesgo en algunos países, como en España. La principal debilidad a la que pueden enfrentarse este programa y demás medidas de compra de activos financieros por parte del BCE es el agravamiento de unos niveles de endeudamiento ya altos antes de la aparición de la pandemia, sobre todo en concordancia con las dificultades en el ámbito de la recaudación fiscal en periodos recesivos.

## 6.3. MEDIDAS DE ÁMBITO ESTATAL

La crisis económica originada por la COVID-19 ha alcanzado una magnitud que tiene muy pocos precedentes históricos. Se supo desde la declaración del primer estado de alarma el 14 de marzo y la adopción de las primeras medidas sanitarias para ralentizar la expansión de la enfermedad, restrictivas de la movilidad de las personas y el funcionamiento normal de las empresas y los negocios, que el impacto socioeconómico iba a ser muy grave en pérdida de producción, empleos y renta, con la consecuente disminución del bienestar social y aumento de la población en riesgo de pobreza. Ghire-

lli *et al.* (2021) estiman que las restricciones a la movilidad explican aproximadamente el 70% de la caída de la actividad entre abril y diciembre de 2020, con más intensidad en los primeros meses del periodo y rebajada en los últimos como consecuencia de un cierto proceso de aprendizaje por parte de los agentes económicos en cuanto a lo que representa la convivencia con la pandemia y las distorsiones que conlleva. La pérdida de actividad es muy importante, como se ha estudiado en esta Memoria. Sin embargo, el daño habría sido mucho más acentuado si no se hubiesen adoptado medidas drásticas para contrarrestar la propagación de la enfermedad. Brun (2020) recoge las conclusiones de un estudio de Bodenstein y otros autores según el cual el coste económico de “no hacer”, es decir, de dejar que el virus se expandiera hasta que se alcanzara la inmunidad colectiva, habría supuesto una caída de la producción de casi el doble de la ocasionada por las medidas de confinamiento y distanciamiento social.

En términos de política económica y laboral, la reacción fue rápida y, cabe señalarlo ya, encomiable en varios aspectos. El principal, sin duda, la forma de afrontar esta crisis. Quizá por la experiencia negativa de la precedente, aún reciente, ahora se ha desplegado un amplio elenco de medidas con objeto de amortiguar los daños en el tejido productivo y para la protección del empleo, que junto a otras de tipo social y financiero suponen un esfuerzo presupuestario sin precedentes en las últimas décadas. Un cambio de rumbo radical respecto a los recortes del gasto público e incrementos impositivos que caracterizaron la política económica aplicada durante la Gran Recesión. Junto a este nuevo enfoque expansivo de la política fiscal, con la aplicación de medidas financieras para facilitar liquidez a las empresas y promover la continuidad empresarial, se ha de destacar el que se introduce asimismo en materia laboral y social. Probablemente a su vez por la muy adversa experiencia sufrida entre los años 2008 y 2013, que ocasionó una enorme destrucción de puestos de trabajo, inmediatamente después de la declaración del primer estado de alarma se toman iniciativas

de protección del empleo, orientadas a las empresas para reducir los costes salariales y a los trabajadores mediante la sustitución de rentas.

En general, las medidas aplicadas son las habituales en las políticas de sostenimiento o impulso económico general o sectorial, y semejantes a las aprobadas por los principales países de nuestro entorno, aunque una de ellas, la flexibilización de la regulación temporal de empleo, modalidad que, aun prevista en la normativa laboral, no ha sido de uso frecuente en España. Brun (2020) las clasifica del siguiente modo: A) *Estabilizadores automáticos*, cuyo impacto en los ingresos o los gastos públicos no requiere medidas adicionales específicas aunque se han flexibilizado los criterios en algunos casos para ampliar las coberturas (protección por desempleo, por ejemplo). B) *Medidas presupuestarias discrecionales*, mediante las que se acuerdan gastos adicionales y se renuncia a ingresos fiscales en apoyo de la economía (medidas sanitarias, exenciones y bonificaciones tributarias o de la Seguridad Social, subvenciones directas...). C) *Subsidios de crédito*, a través de los cuales se conceden avales públicos a los préstamos concertados con entidades de crédito. D) *Otras medidas de liquidez*, como las moratorias de impuestos o de las cuotas a la Seguridad Social, con las que se pretende posponer el pago hasta que las empresas recuperen facturación. E) *Inyección de capital público*, en general consistente en la creación de fondos financieros para reforzar la capitalización de las empresas. F) *Modificación de términos en contratos privados*, con las que se trata de distribuir riesgos y costes entre los agentes privados y sostener la renta en los hogares vulnerables, como las moratorias en los créditos privados, por ejemplo hipotecario, las garantías al crédito comercial entre empresas, moratorias de pagos de alquileres o de suministros básicos, etc. Algunas de ellas tienen un impacto presupuestario directo, bien porque conllevan aumentos del gasto público, bien porque suponen reducciones de los ingresos fiscales. Otras son de carácter extrapresupuestario, como el aval público a los préstamos concertados por el sector privado con las entidades de crédito, cuyo

efecto en el gasto público será diferido en el tiempo y materializado sólo ante eventuales incumplimientos de los vencimientos.

Como se ha indicado, prácticamente todos los países de nuestro entorno económico han aprobado medidas de esa naturaleza para amortiguar el daño socio-económico generado por la pandemia (Brun, 2020; Cuadro-Sáez *et al.*, 2020; Moreno-Manzanaro y Ordiales, 2020). Es mucho más controvertida la valoración que puede merecer la intensidad del esfuerzo financiero realizado, la agilidad en la puesta en marcha de algunas iniciativas, la eficiencia en su gestión y la equidad del apoyo a las distintas actividades productivas afectadas. Lo que en un principio se creía que podía ser una crisis económica muy profunda pero de corta duración (que se anunciaba como una recuperación en "V"), y con esas expectativas se adoptaron las medidas iniciales, termina siendo una crisis mucho más prolongada ante los sucesivos recrudecimientos de la enfermedad en los meses finales del año 2020 y primeros del siguiente. Y con un impacto en las actividades económicas muy dispar, como se ha estudiado en esta misma Memoria. La imposibilidad de interacción social que conlleva las medidas higiénico-sanitarias impuestas para combatir la enfermedad ha repercutido con especial intensidad en sectores de gran relevancia en el tejido productivo, como las ramas vinculadas al turismo, las dedicadas a la cultura o el ocio, el comercio y el transporte, entre otras.

Todo ello se materializa en una profusa sucesión de disposiciones normativas. Muchas para reformar las adoptadas en los primeros meses de la pandemia introduciendo mejoras de tipo técnico para completar vacíos detectado en las coberturas ofrecidas. Otras, para adaptarlas al estado sanitario del momento y al efecto sectorial de las restricciones que se vuelven a establecer durante la segunda y tercera ola de la pandemia. Un gran caudal normativo, complejo y disperso. Para su aplicación, probablemente se habría necesitado una mayor dotación de personal y recursos materiales en las administraciones públicas, al igual que un sistema organizativo más flexible para

facilitar la movilidad de recursos hacia los servicios más exigidos, para conseguir una gestión de las ayudas más rápida, con menos demora para los beneficiarios, empresas o ciudadanos en la recepción de las mismas.

Sería inabordable en este trabajo realizar una revisión exhaustiva de todas las medidas de política económica, laboral y social con alcance nacional aprobadas para mitigar los efectos de la pandemia en esas áreas. En las páginas siguientes se resumen las esenciales clasificadas en cuatro grupos: medidas para el sostenimiento del empleo y la protección de la renta de los trabajadores, medidas económicas de apoyo a empresas y autónomos, medidas de apoyo a los hogares y colectivos vulnerables, y medidas de financiación extraordinaria a las administraciones territoriales.

Antes, un apunte para resaltar la importancia del diálogo social en la definición de las medidas socioeconómicas y laborales. Los agentes sociales y el gobierno nacional han llevado a cabo un relevante esfuerzo para consensuar las iniciativas esenciales, concretar sus contenidos y progresivamente adecuar las disposiciones a las carencias y nuevas necesidades que se detectaban conforme se prolongaba la pandemia. En mayo se suscribe el primer *Acuerdo Social para la Defensa del Empleo*, al que han seguido tres posteriores, el último al redactar este informe suscrito a mediados de enero de 2021.

### 6.3.1. MEDIDAS PARA EL SOSTENIMIENTO DEL EMPLEO Y LA PROTECCIÓN DE LA RENTA DE LOS TRABAJADORES

#### A) FLEXIBILIZACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE REGULACIÓN TEMPORAL DE EMPLEO (ERTE)

El 13 de marzo, antes del primer *Acuerdo Social para la Defensa del Empleo*, el Gobierno de la Nación, a través del Ministerio de Trabajo y Economía Social, las organizaciones empresariales CEOE y

CEPYME, y las organizaciones sindicales UGT y CCOO, acordaron las bases de la que puede ser la medida esencial y de mayor impacto aplicada en esta crisis para promover la continuidad de las empresas y proteger los empleos de sus trabajadores: la reforma de la regulación jurídica de los ERTE y de las condiciones de acceso a la prestación económica contributiva por desempleo para los trabajadores afectados, que se concreta en el RDL 8/2020, de 17 de marzo, sometido posteriormente a varias modificaciones.

Uno de los elementos esenciales de la reforma<sup>4</sup> es la flexibilización de las condiciones de aplicación de estos expedientes, la agilización de su proceso de tramitación y la mejora de las condiciones que ofrece a las empresas mediante exoneraciones de la cuota empresarial a la Seguridad Social. Ese RDL otorga la condición de fuerza mayor a todas las situaciones de pérdida de actividad generadas por la COVID-19, que debe ser refrendada por la autoridad laboral en un plazo de cinco días desde la solicitud. Al mismo tiempo, establece varias especialidades de tipo administrativo en la tramitación de los procedimientos de regulación temporal de empleo por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción (ETOP), en lo que concierne al proceso de consultas con la representación de los trabajadores, evacuación de informes, etc.

Este planteamiento inicial se corrige y complementa con sucesivas disposiciones del mismo rango. Primero, entre las de mayor calado, la que introduce el RDL 18/2020, de 12 de mayo, que desvincula los ERTE derivados de la COVID-19 de la vigencia del estado de alarma, y diferencia entre los ERTE por fuerza mayor total y parcial, este último por la reincorporación de trabajadores a la actividad productiva, concediendo porcentajes de exoneración superiores a este último para incentivar la vuelta al trabajo. Más adelante, el RDL 24/2020 pretende potenciar la función de los ERTE por causas ETOP concediendo las mismas exoneraciones que en los de fuerza

mayor, aunque permite la autorización de nuevos expedientes como continuación de los ERTE de fuerza mayor en el supuesto de que se presenten restricciones adicionales a la actividad productiva derivadas de medidas impuestas para contener eventuales rebrotes de la enfermedad. La tercera modificación de especial relevancia se encuentra en el RDL 30/2020, de 29 de septiembre. Por un lado, establece un régimen específico en materia de exenciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social para aquellas empresas pertenecientes a sectores con una elevada tasa de cobertura por expedientes de regulación temporal de empleo y una reducida tasa de recuperación de actividad, fundamentalmente las que operan en las ramas del turismo, transporte, hoteles, comercio y entretenimiento, así como las que tienen una elevada dependencia de las anteriores (las relaciona en el anexo conforme a la CNAE-09 a cuatro dígitos). Además, para empresas de cualquier sector de actividad, crea el *ERTE por impedimento* y el *ERTE por limitaciones a la actividad*, a los que pueden acogerse las empresas que resulten afectadas por suspensión o por limitación al desarrollo de su actividad a partir del uno de octubre como consecuencia de las restricciones de tipo sanitario impuestas para revertir las subidas de los contagios. Por su parte, el RDL 2/2021 prorroga hasta el 31 de mayo de 2021 todos los ERTE por fuerza mayor derivados de la COVID-19, incluyendo los de *impedimento* o *limitaciones de actividad*. Además, permite que se puedan solicitar nuevos expedientes de esos tipos en las condiciones preexistentes y facilita el tránsito entre una modalidad y otra en función del estado sanitario eliminando el requisito de autorización por el de comunicación a la autoridad laboral.

El sistema fundamental de protección a las empresas que aporta la modificación del régimen jurídico de los ERTE, porque conlleva la reducción de costes salariales, consiste en la exoneración total o parcial de la cuota patronal a la Seguridad Social. Inicialmente, para los ERTE por fuerza mayor, la fija el RDL 8/2020 en el cien por cien en las empresas con menos de 50 trabajadores y 75% en las demás. El régimen

4 El epígrafe de esta Memoria 3.5 *Regulación de empleo* describe de forma resumida los principales cambios normativos introducidos sucesivamente a través de varios reales decretos ley.

de bonificaciones se ha ido adaptando en las sucesivas prórrogas y modificaciones de la normativa, en general con porcentajes mensualmente decrecientes para incentivar la reincorporación de los trabajadores, y distinguiendo según el tipo de ERTE y en función de que las empresas tuviesen más o menos de 50 empleados antes de la pandemia, porcentajes que en general han estado comprendidos entre 85 y 25%.

La flexibilización normativa de los ERTE ha impuesto a su vez determinadas restricciones a las empresas que se acogen a ellos. La principal, el otro elemento esencial de la reforma, para la protección del empleo: los beneficios del expediente se condicionan al compromiso de mantener el empleo durante seis meses desde la fecha de reanudación de la actividad (reincorporación al trabajo efectivo de las personas afectadas por el expediente), cuyo incumplimiento comporta el reintegro de la totalidad del importe de las cotizaciones de cuyo pago resultaron exoneradas las empresas, con el recargo de los intereses de demora correspondientes. Además de esta obligación se establecen otras, como la imposibilidad de que las empresas de más de 50 trabajadores repartan dividendos, la prohibición de realizar horas extraordinarias, también de nuevas externalizaciones y contrataciones excepto si la empresa demuestra la carencia de personal adecuado entre los trabajadores acogidos al ERTE, y la exclusión de las empresas con sede fiscal en paraísos fiscales. Por otra parte, lo fija ya el RDL 9/2020, de 27 de marzo, la fuerza mayor y las causas económicas, técnicas, organizativas y de producción que justifican los ERTE causados por la pandemia no se consideran justificativas de la extinción del contrato de trabajo ni del despido.

Cerca de 12.300 centros de cotización (CCC) de empresas<sup>5</sup> se han visto afectados por un ERTE como consecuencia de la crisis

5 Es frecuente que una empresa tenga más de una cuenta de cotización. Como referencia, la estadística de empresas en situación de alta en la Seguridad Social que elabora mensualmente el Ministerio de Trabajo y Economía Social registra 41.160 empresas al terminar el mes de diciembre de 2020 (una vez agrupadas las cuentas con el mismo Número de Identificación Fiscal). Por su parte, a esa misma fecha, la Tesorería General

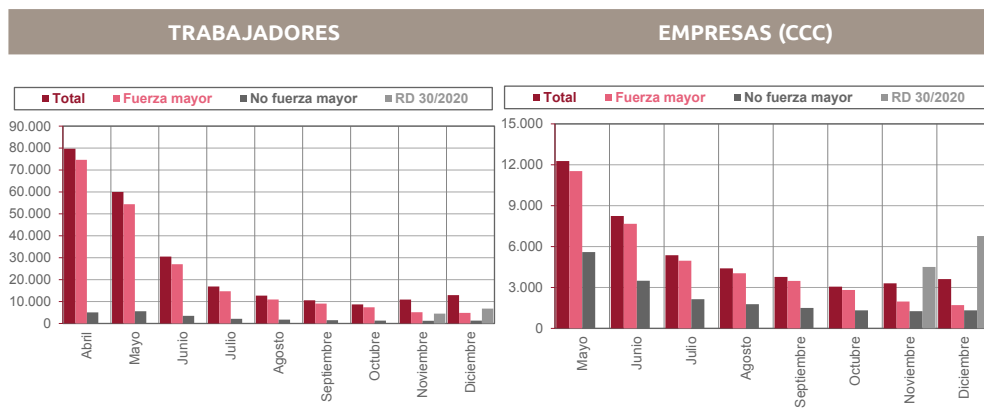
económica ocasionada por la pandemia y casi 80.000 trabajadores han estado incluidos en algún momento, como revela el gráfico 6.1. En base a la información estadística que aporta mensualmente el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, al final de mayo (primer mes del que ofrece datos de esta variable, es abril en el caso de los trabajadores) estaban en ERTE a causa de la COVID 12.276 CCC, número que declina posteriormente conforme se recupera actividad económica hasta llegar a 3.063 en octubre; las nuevas restricciones impuestas a la movilidad de los ciudadanos y a ciertas actividades productivas, especialmente vinculadas a la restauración y el entretenimiento, originan un significado repunte en noviembre y diciembre, con la entrada en vigor del RD 30/2020, de modo que termina el año 2020 con 3.615 CCC en ERTE motivados por la pandemia. Cifras holgadamente por debajo de las que correspondería en proporción al total de los CCC de la Región en España, en torno al 2,90%. En el conjunto nacional se llegó a unos 512.400 en mayo, cantidad que baja hasta 175.900 el último día de diciembre, lo que conlleva que las participaciones relativas de la comunidad murciana en esos meses fuesen 2,40 y 2,06% respectivamente.

La evolución y la relación respecto a España de los trabajadores afectados por esos ERTE son semejantes. Al terminar el mes de abril había casi 79.700 trabajadores afectados en la Región de Murcia, el 2,35% del total nacional, cifrado en casi 3.387.000, cuando el número de ocupados rebasa levemente el 3%. Cae gradualmente hasta unos 8.700 en octubre, el 1,45% sobre la cuantía en España. Y remonta con cierta fuerza en el bimestre final del ejercicio, hasta registrar poco más de 12.900 trabajadores en ERTE derivados de la COVID-19; este ascenso final supera incluso el de España pues suponen el 1,71% de los aproximadamente 755.600 que estaban en esa situación en el país, que sigue siendo una cuota baja relacionada con el peso relativo del empleo.<sup>6</sup>

de la Seguridad Social tiene en alta 56.677 códigos de cuenta de cotización.

6 El epígrafe de esta Memoria 3.5 *Regulación de empleo* amplía la información estadística.

**GRÁFICO 6.1.**  
**EMPRESAS (CUENTAS DE COTIZACIÓN) Y TRABAJADORES AFECTADOS POR ERTE COVID-19 EN LA REGIÓN DE MURCIA. AÑO 2020**



Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Gabinete de Comunicación.

La flexibilización de los ERTE es sin duda la medida fundamental adoptada durante la crisis pandémica para favorecer el sostenimiento del empleo y una de las principales diferencias respecto a la política aplicada en este aspecto durante la Gran Recesión. Los datos de España revelan que aproximadamente el 21% de los asalariados ha llegado a estar en algún momento del año acogidos a un expediente de ese tipo (unos cinco puntos porcentuales menos en la Región de Murcia). Sin embargo, en la crisis anterior, entre 2009 y 2012, la utilización de este mecanismo osciló en torno al 0,5% del total de los asalariados, también con incentivos aunque menos potentes (Izquierdo *et al.*, 2021).

**B) AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN POR DESEMPLEO**

El sistema de protección del empleo y de la renta de los trabajadores se complementa con la flexibilización y ampliación de las condiciones de acceso a la prestación económica contributiva por desempleo y la creación de otros subsidios o prestaciones transitorias.

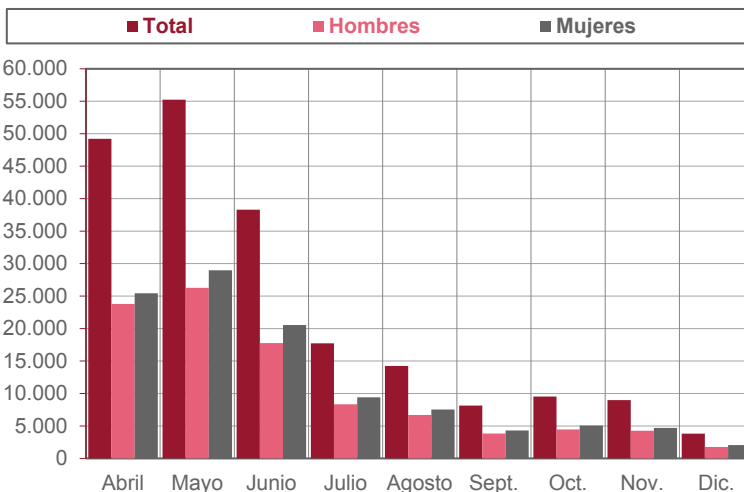
Para los trabajadores afectados por los ERTE derivados de la pandemia supone una importante mejora de las condiciones en las que acceden a la prestación contributiva por desempleo. La introduce el RDL 8/2020, que les reconoce el derecho a tal prestación aunque carezcan del periodo de ocupación cotizado mínimo necesario. Además, el tiempo de la suspensión del contrato o de reducción de la jornada durante el que estén percibiendo dicha prestación no computa a efectos de consumir los periodos máximos de percepción legalmente establecidos (lo que se ha llamado “contador a cero”). Un beneficio que alcanza a los trabajadores de sociedades laborales o de cooperativas de trabajo asociado que coticen por la contingencia de desempleo y a los trabajadores fijos discontinuos o quienes realizan trabajos fijos y periódicos que se repiten en ciertas fecha cuyos contratos sean suspendidos por la pandemia, estos últimos incorporados en disposiciones posteriores. Estas condiciones se aplican a las personas afectadas por un ERTE por fuerza mayor o por causas ETOP relacionadas con la enfermedad, los autorizados por el aumento de los contagios y también los ERTE por impedimento o por limitación de actividad.

Dos cambios relevantes introduce el RDL 30/2020, de 29 de septiembre. El primero refuerza la protección de la renta de los trabajadores. Permite que se siga aplicando el porcentaje del 70% sobre la base reguladora a partir del séptimo mes en desempleo, frente al 50% que establece la normativa general. El segundo, restrictivo con ciertos matices, afecta al período no computable de la prestación, el “contador a cero” por estar en ERTE de impedimento o limitación de actividad. Esa ventaja desaparece desde el uno de octubre, aunque sigue vigente para quienes accedan a un nuevo derecho a la prestación contributiva antes del uno de enero de 2022 como consecuencia de la finalización de un contrato de duración determinada o de un despido, individual o colectivo, por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, o por un despido declarado improcedente.

Además de la suavización de los requisitos de acceso a la prestación contributiva por desempleo de los trabajadores afectados por ERTE ocasionados por la COVID-19, a su vez a causa de la pandemia, el sistema de

protección por desempleo a los trabajadores por cuenta ajena se ha reforzado ampliando el colectivo potencialmente beneficiario. El RDL 15/2020 crea dos nuevas situaciones legales de desempleo. Por un lado, a causa de la extinción de la relación laboral durante el período de prueba a instancia de la empresa producida a partir del 9 de marzo de 2020. Y por otro, a quienes hubieran resuelto voluntariamente su última relación laboral desde el uno de marzo de 2020 por tener un compromiso firme de suscripción de un contrato laboral por parte de otra empresa, si esta hubiese desistido del mismo como consecuencia de la pandemia. Además, el RDL 32/2020, de 3 de noviembre, con carácter excepcional y transitorio, reconoce el acceso extraordinario a la prestación contributiva por desempleo a los profesionales taurinos en activo al acabar el año 2019. Y el RDL 2/2021 prorroga hasta el 31 de mayo 2021 el acceso a la prestación contributiva por desempleo de los trabajadores incluidos en los ERTE derivados de la COVID-19, en las mismas condiciones.

**GRÁFICO 6.2.**  
**BENEFICIARIOS DE LA PRESTACIÓN CONTRIBUTIVA POR ERTE COVID-19**  
**EN LA REGIÓN DE MURCIA. AÑO 2020**



Fuente: Ministerio de Trabajo y Economía Social. Estadística de prestaciones por desempleo.

Las modificaciones introducidas permitieron que en dos meses, entre abril y mayo, fuesen más de 55.200 las personas que accedieron a la prestación contributiva por ERTE COVID-19, número que se reduce paulatinamente conforme salen trabajadores de tales expedientes hasta anotar 3.820 al terminar diciembre. En consonancia con la inferior participación relativa en el total nacional de los trabajadores afectados por estos expedientes en la Región de Murcia respecto a la del empleo, como se ha expuesto anteriormente, es asimismo menor la de perceptores de prestaciones contributivas derivadas de la pandemia. En España, había cerca de 2.662.000 beneficiarios en mayo y unos 228.300 en diciembre, lo que conlleva cuotas respectivas del 2,08 y 1,67%.<sup>7</sup>

Este marco protector de la renta se complementa con otros subsidios o prestaciones extraordinarias puestas en marcha en beneficio de colectivos específicos. Es el caso del *Subsidio extraordinario por falta de actividad para las personas empleadas de hogar familiar*, que beneficia a las despedidas o a quienes hubieran perdido su trabajo, total o parcial, voluntariamente o por causas ajenas a su voluntad, para evitar riesgos de contagio a causa de la crisis sanitaria (RDL 11/2020). Asimismo, el *Subsidio de desempleo excepcional por fin de contrato temporal* (RDL 11/2020), al que pueden acogerse quienes hubieran visto rescindido su contrato temporal (incluidos los de interinidad, formativos y de relevo) de, al menos, dos meses de duración y carecieran de la cotización necesaria para acceder a otro subsidio o prestación. El *Subsidio especial de desempleo* (RDL 32/2020), destinado a las personas que entre el 14 de marzo y el 30 de junio 2020 hubieran agotado las prestaciones, subsidios o ayudas de las que disfrutaban y no tuvieran derecho a otras. La *Prestación económica por desempleo para trabajadores del sector cultural* (RDL 17/2020 y RDL 19/2020), que beneficia a artistas en espectáculos públicos no afectados por ERTE provenientes de la pandemia con un período de actividad superior a 20

días el año anterior a la situación legal de desempleo. Y el *Subsidio por desempleo excepcional para personal técnico y auxiliar del sector de la cultura* (RDL 32/2020), dirigido a quienes hayan prestado sus servicios temporalmente por cuenta ajena como personal técnico auxiliar en el citado sector para la realización de un evento, una obra o espectáculo público, cualquiera que sea el medio o soporte de difusión.<sup>8</sup>

### C) PRESTACIONES POR PÉRDIDA DE ACTIVIDAD A CAUSA DE LA PANDEMIA PARA LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

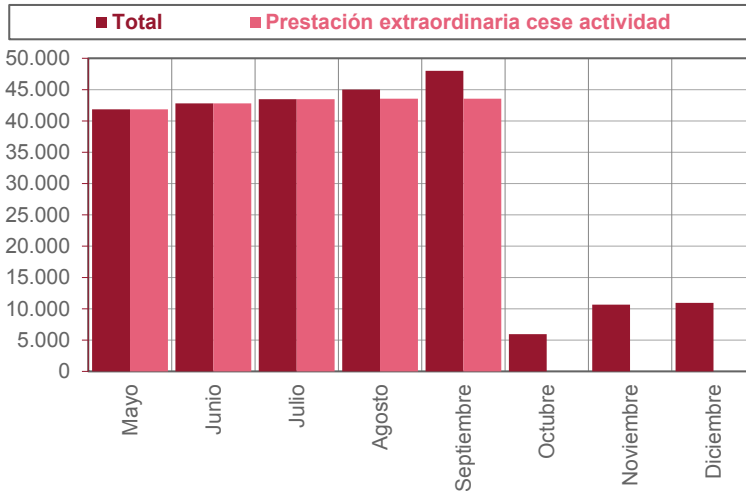
Con un propósito similar a la flexibilización de los ERTE y de las condiciones de acceso a la prestación contributiva por desempleo de los trabajadores afectados, desde la declaración del primer estado de alarma se han aprobado medidas para este colectivo con objeto de procurar su continuidad laboral mediante la compensación parcial de la disminución de ingresos derivada de la inactividad forzada por las medidas sanitarias impuestas para contener la propagación del virus. La primera, junto a la modificación inicial de los ERTE, la *Prestación extraordinaria por cese involuntario de actividad* a consecuencia de la declaración del estado de alarma, que crea el RDL 8/2020. Beneficia a quienes tuvieron que suspender totalmente la actividad en ese período o sufrieron como mínimo una disminución del 75% de los ingresos. Una prestación que estuvo vigente hasta el 30 de junio y cuyo importe ascendió al 70% de la base reguladora correspondiente. Casi 43.600 trabajadores autónomos han accedido a esta prestación en la Región de Murcia, en torno al 44% de los trabajadores afiliados al RETA, lo que representa el 2,93% del casi 1.486.600 prestaciones de ese tipo reconocidas en España.

Una vez rebajada la incidencia de los contagios, este régimen es modificado por

<sup>7</sup> El epígrafe de esta Memoria 4.4 *Protección por desempleo* amplía la información estadística.

<sup>8</sup> El epígrafe de esta Memoria 4.4 *Protección por desempleo* resume las principales características de estas prestaciones o subsidios.

**GRÁFICO 6.3.**  
**PRESTACIONES CREADAS A CAUSA DE LA COVID-19 RECONOCIDAS A LOS TRABAJADORES**  
**AUTÓNOMOS EN LA REGIÓN DE MURCIA. AÑO 2020 (1)**



(1) En agosto y septiembre, la diferencia entre las barras obedece a la suma de los beneficiarios de la prestación extraordinaria por cese de actividad para trabajadores de temporada y la prestación compatible con la actividad; desde octubre, el total recoge el agregado de las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social (todos los colectivos).

Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Gabinete de Comunicación.

el RDL 24/2020, en consenso con las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos, para dar paso a exoneraciones de las cuotas a la Seguridad Social durante los meses de verano (100% en julio, 50% en agosto y 25% en septiembre) o a una nueva prestación ordinaria compatible con la actividad a la que pudieron acogerse quienes acreditasen una disminución interanual mínima del 75% de los ingresos en el tercer trimestre de 2020 y cuyos rendimientos netos mensuales fuesen inferiores a 1,75 veces el SMI. También cuantificada en el 70% de la base reguladora más la exoneración de las cuotas por contingencias comunes, el interés adicional de la misma provenía de la posibilidad de acceder a ella por anticipado y devolverla posteriormente en caso de incumplimiento de las condiciones requeridas para la concesión. En la Región, se llega a reconocer 4.444 prestaciones compatibles

con la actividad entre agosto y septiembre, el 3,02% del total nacional.

Esta misma disposición permite a quienes habían percibido hasta el 30 de junio la prestación extraordinaria por cese de actividad que soliciten hasta el 30 de septiembre la prestación ordinaria prevista en la LGSS, siempre que reúnan determinados requisitos, acrediten una reducción en la facturación durante el tercer trimestre del año 2020 de al menos el 75% respecto al mismo periodo del año anterior y no superasen determinados límites de rendimientos netos. Además, aprueba la *Prestación extraordinaria de cese de actividad para los trabajadores de temporada* (quienes hubiesen desarrollado un único trabajo durante los meses de julio a diciembre de 2018 y 2019 y, en su caso, no hubiesen superado los 120 días de cotización por cuenta ajena), siempre que durante el año 2020 los ingresos no superen los 23.275 euros, con un importe del 70% de la base

mínima de cotización que corresponda a la actividad desempeñada. Prácticamente, no ha sido utilizada (11 prestaciones reconocidas en la Región y 1.546 en España).

Ante la llegada de la segunda ola de la pandemia, a través del RDL 30/2020 se recupera desde el uno de octubre la prestación extraordinaria por cese de actividad para las nuevas suspensiones que pudieran derivarse de las medidas sanitarias para contener la propagación de la enfermedad y se regulan otras modalidades de prestación para situaciones que conlleven pérdida de ingresos por el mismo motivo. Se fija su importe en el 50% de la base reguladora correspondiente, acrecentada en función de determinadas circunstancias familiares, y la exoneración de cuotas durante el periodo de percepción de la misma, que se da por cotizado. Asimismo, esta disposición prorroga hasta el 31 de enero de 2021 la prestación ordinaria por cese de actividad creada por el RDL 24/2020, con la posibilidad de nuevas solicitudes, y regula casi en los mismos términos la prestación extraordinaria por cese de actividad para los trabajadores de temporada. En conjunto, cerca de 11.000 prestaciones están reconocidas en diciembre en la Región de Murcia, en base a la información estadística del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a partir del agregado de Mutuas colaboradoras de la Seguridad Social, el 3,13% de las reconocidas en España.

La vigencia de estas medidas acababa el 31 de enero de 2021 y muchas actividades productivas seguían cerradas o con importantes limitaciones para su ejercicio por razones sanitarias, entonces en plena tercera ola de propagación de la COVID-19, por lo que resultaba imperioso prolongar el apoyo a las personas que trabajaban por cuenta propia. Lo materializa el RDL 2/2021, con un marco regulador aplicable hasta el 31 de mayo. Mantiene, con sus rasgos esenciales, la prestación extraordinaria por cese de actividad para los trabajadores autónomos obligados a suspender totalmente sus actividades y la prestación extraordinaria por cese de actividad para los trabajadores de temporada.

Además, permite el acceso a la prestación ordinaria regulada en la LGSS, compatible con el trabajo por cuenta ajena, dentro de ciertos límites en cuanto a pérdida de facturación y de ingresos provenientes de la actividad por cuenta ajena, concediendo una prestación que es el 50% de la base reguladora correspondiente. Igualmente, establece una prestación extraordinaria por cese de actividad para quienes no puedan obtener las últimas prestaciones referidas, condicionada a su vez a la caída de facturación e ingresos totales del beneficiario, por un importe que es el 50% de la base reguladora pero se le exonera del ingreso de las cuotas a la Seguridad Social durante el tiempo de percepción de la prestación, que se da por cotizado.

#### *D) ASIMILACIÓN A ACCIDENTE DE TRABAJO DE LOS PERIODOS DE AISLAMIENTO O CONTAGIO DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS AFECTADAS POR LA COVID-19*

Fue una de las primeras medidas adoptadas pues se encuentra en el RDL 6/2020, de 10 de marzo. Excepcionalmente, permite que se considere situación asimilada a accidente de trabajo, exclusivamente a efectos de la percepción de la prestación económica de incapacidad temporal de la Seguridad Social, aquellos periodos de aislamiento, contagio o restricciones a las salidas del municipio para desplazarse al centro de trabajo a los trabajadores por cuenta ajena o propia contagiados por el virus.

#### **6.3.2. MEDIDAS ECONÓMICAS DE APOYO A EMPRESAS Y AUTÓNOMOS**

Dada la enorme gravedad de la crisis que se preveía con la irrupción de la pandemia, pronto se aprobaron medidas de política fiscal que, bien por su naturaleza, bien por la intensidad presupuestaria, tienen escasos precedentes en recesiones anteriores. Se han

orientado en general a facilitar la liquidez de las empresas permitiendo la moratoria en el pago de tributos o cuotas empresariales a la Seguridad Social, mediante reducciones impositivas puntuales, concediendo avales públicos para el acceso al crédito privado o con acciones diversas para facilitar el pago de ciertos suministros básicos y los derivados de los locales en los que se desarrolla la actividad productiva (arrendamiento, abono de cuotas hipotecarias, etc.), así como reforzando la solvencia empresarial con ayudas para la capitalización de empresas estratégicas. Las principales medidas en este ámbito se resumen a continuación.

### *1) APLAZAMIENTO DEL PAGO DE IMPUESTOS Y DE COTIZACIONES SOCIALES Y ADAPTACIÓN DE LAS BASES IMPONIBLES AL ESTADO DE LA ECONOMÍA*

El aplazamiento del pago de impuestos lo incorpora ya el RDL 7/2020, de 12 de marzo. En el ámbito de la administración estatal, concede el aplazamiento del ingreso de la deuda tributaria a todas las declaraciones-liquidaciones y autoliquidaciones con vencimiento hasta el 30 de mayo, durante seis meses y sin devengo de intereses de demora en los tres primeros meses del aplazamiento (plazo ampliado posteriormente cuatro meses en el RDL 19/2020), siempre que el volumen de operaciones sea como máximo de 6 millones de euros en 2019. El RDL 14/2020, de 14 de abril, extiende el plazo para la presentación e ingreso de determinadas declaraciones y autoliquidaciones tributarias hasta el 20 de mayo, aquellas con vencimiento en el mes de abril, a pymes y autónomos con una facturación de hasta 600.000 euros. Incluye la declaración trimestral del IVA y los pagos fraccionados del Impuesto sobre Sociedades y del IRPF. El RDL 35/2020 concede un aplazamiento de tres meses, en los mismos términos y condiciones, para aquellas declaraciones-liquidaciones y autoliquidaciones cuyo plazo de presentación e ingreso finalice entre el uno y el 30 de abril de 2021. Y posteriormente el RDL 5/2021

amplía el plazo anterior a seis meses, los cuatro primeros sin intereses de demora.

En lo que concierne a las cotizaciones sociales, se regulan en el RDL 11/2020, de 31 de marzo. Concede una moratoria de seis meses, sin intereses, en las devengadas por empresas y autónomos, bajo el cumplimiento de ciertos requisitos, y el aplazamiento en el pago de deudas con la Seguridad Social con un interés del 0,5%.

Por otra parte, el RDL 15/2020, de 21 de abril, permite adaptar el cálculo de las bases imponibles correspondientes al Impuesto de Sociedades en 2020 conforme a los ingresos reales de esa anualidad en vez de los resultados del año anterior, a efectos de determinar los pagos fraccionados. A los autónomos que tributen por el sistema de módulos en el IRPF y el régimen simplificado del IVA se les autoriza a calcular sus pagos fraccionados a cuenta reduciendo proporcionalmente los días de vigencia del primer estado de alarma. Permite a su vez cierta flexibilidad en lo que concierne al sistema de tributación, módulos o estimación directa. Y se supedita la posibilidad del pago de ciertas deudas tributarias a la obtención de financiación mediante la línea de avales con garantía pública. El RDL 35/2020, por su parte, permite en el segundo semestre del año que no computen los días en los que el ejercicio efectivo de la actividad ha estado suspendida como consecuencia de las medidas sanitarias adoptadas para combatir la pandemia.

### *2) APLAZAMIENTO DEL CALENDARIO DE REEMBOLSO DE PRÉSTAMOS DE LA S. G. DE INDUSTRIA Y DE LA PYME*

El RDL 7/2020 permite solicitar el aplazamiento del calendario de reembolsos de los préstamos por la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa como apoyo financiero a proyectos industriales, en los vencimientos del principal o intereses en un plazo inferior a seis meses desde la entrada en vigor de la disposición, con la consiguiente readaptación del programa de pagos. El RDL 5/2021

permite solicitar ampliaciones extraordinarias adicionales de los plazos de ejecución y justificación de los proyectos.

### 3) LÍNEA DE AVALES Y GARANTÍAS PÚBLICAS PARA PRÉSTAMOS

Si la flexibilización de los ERTE motivados por la COVID-19 y de las condiciones de acceso a las prestaciones por desempleo de los trabajadores afectados por ellos puede considerarse la medida laboral que más ha podido facilitar la continuidad de las empresas y el empleo, la creación de una línea de avales y garantías públicas a los préstamos con las entidades financieras para que empresas y autónomos obtuvieran liquidez y cubrieran sus necesidades de circulante es sin duda la de mayor alcance en el ámbito económico. No es una medida con impacto presupuestario directo puesto que no comporta un gasto inmediato a la hacienda pública. Sí diferido, eventualmente, si las circunstancias de las empresas avaladas obligaran a la ejecución de los avales.

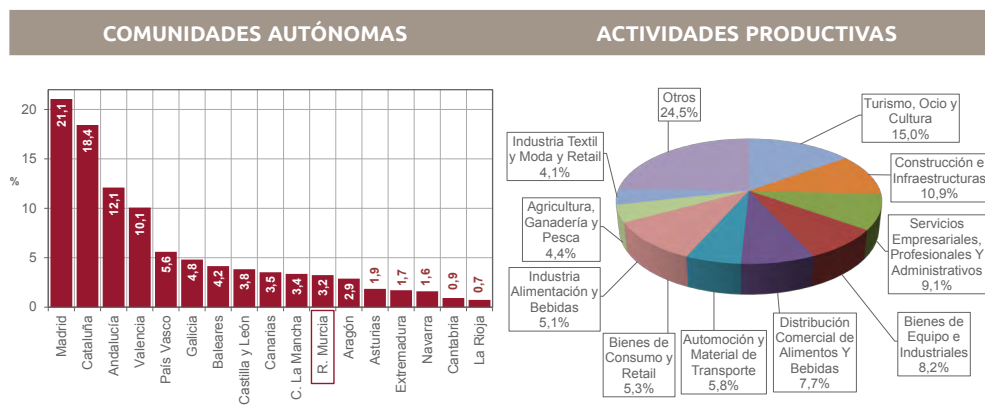
Los implanta el RDL 8/2020 con la creación de una línea de avales del Estado con un importe máximo de 100.000 millones de euros, gestionada por el Instituto de Crédito Oficial (ICO), mediante la que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital otorga avales a la financiación concedida por entidades financieras para atender las necesidades de circulante de las empresas y autónomos. La cobertura comprende entre el 60 y el 80% de los préstamos. Por su parte, el RDL 15/2020 amplía el tipo de activos objeto de cobertura y permite que los avales sirvan para reforzar las sociedades de garantía recíproca de las Comunidades Autónomas a través de CERSA. De los 100.000 millones que comprende la línea, se activan cinco tramos (4 de marzo, 10 de abril, 5 de mayo, 19 de mayo y 16 de junio), con una asignación conjunta de 67.500 millones a pymes y autónomos y 25.000 millones a empresas no pymes. Además, 2.500 millones a pymes y autónomos del sector turístico y actividades conexas al objeto de financiar, junto a sus necesidades de circulante, la

ampliación o adaptación de las instalaciones y equipos a la prestación de los servicios con seguridad higiénico-sanitaria. Y 500 millones a empresas y autónomos para la adquisición o arrendamiento financiero u operativo de nuevos vehículos de motor de transporte por carretera de uso profesional.

Además de la línea de avales para circulante indicada, el RDL 25/2020, de 3 de julio, aprobó una línea de avales para inversión por importe de 40.000 millones de euros destinada a la financiación de nuevas inversiones de empresas y autónomos, aunque incluye asimismo la inversión o gastos corrientes destinados a la ampliación, readaptación, renovación o reinicio de la actividad y la necesidad de financiar determinados gastos corrientes (salarios, facturas o vencimientos de obligaciones financieras y tributarias). En el caso de autónomos y pymes el aval asciende como máximo al 80% del principal de la operación, 70% en las empresas que no tengan la consideración de pyme. Ante el recrudecimiento de la pandemia en los últimos meses del año, el RDL 34/2020, de 17 de noviembre, amplía el plazo de vencimiento de los avales formalizados antes del 18 de noviembre hasta un máximo de tres años, siempre que el total de la operación avalada no supere los ocho años desde la fecha de formalización inicial de la operación, y la ampliación del plazo de carencia de la amortización del principal en un máximo de 12 meses adicionales sin sobrepasar dos años, condicionado a que la operación no esté en mora y el deudor no se encuentre en concurso. Por otra parte, eleva el plazo para la concesión de los préstamos avalados hasta el 30 de junio de 2021. Un Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de diciembre autoriza dos tramos de 500 millones, uno dirigido a autónomos y pymes del sector turístico con avales de hasta el 90% y otro para reforzar los reavales otorgados por CERSA.

El ICO había avalado en España 944.588 operaciones a 31 de diciembre de 2020 por un importe total de 87.086 millones de euros, que han permitido la movilización de 114.648 millones en créditos. De las operaciones avaladas, un 32,2% se formalizan con autónomos, el 41,7%

**GRÁFICO 6.4.**  
**LÍNEAS DE AVALES COVID-19 POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y SECTORES. AÑO 2020**  
 (% de la financiación aprobada)



Fuente: Instituto de Crédito Oficial.

con micropymes, el 24,2% con pymes y el 1,9% restante con empresas no pymes. El 70% de la financiación son préstamos con vencimiento entre cuatro y cinco años y el 23,2% entre dos y tres años. En la Región de Murcia se realizan 29.890 operaciones de 17.600 empresas, con un aval solicitado de 2.856 millones y 3.713 millones de financiación, importe este último que representa el 3,2% del total.<sup>9</sup> Por sectores, para el conjunto de España, *Turismo, Ocio y Cultura* encabezan la relación al concentrar el 15% de la financiación aprobada, seguido por *Construcción e infraestructuras* con un 10,9% (gráfico 6.4).

Ante la elevada duración de la crisis desencadenada por pandemia, el RDL 5/2021 introduce medidas adicionales en este ámbito para favorecer los procesos de reestructuración acordados por los acreedores financieros en los créditos o préstamos avalados por el sector público para las empresas y autónomos que lo necesitan. Contempla tres tipos de medidas. La primera, la posibilidad de extensión del

plazo de vencimiento de los préstamos concedidos con aval público a partir del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de un proceso de renegociación con la entidad financiera. La segunda opción, si fracasa la anterior, es la posibilidad de convertirlos en préstamos participativos manteniendo la cobertura de aval público, lo que permite, dado su tratamiento como recursos propios, capitalizar la empresa. Excepcionalmente, la tercera opción, posibilita realizar transferencias a las empresas y autónomos para la reducción del principal de la financiación avalada. Para financiar estas ayudas se crea una *Línea para la reestructuración de deuda financiera COVID*, dotada con un máximo de 3.000 millones de euros.

#### 4) LÍNEA EXTRAORDINARIA DE COBERTURA ASEGURADORA PARA EMPRESAS EXPORTADORAS

Por importe de 2.000 millones y con una duración de seis meses, financia los créditos de circulante solicitadas por pymes exportadoras, aquellas cuyas ventas al exterior representen al menos un tercio de su cifra de negocios o que

<sup>9</sup> A 31 de marzo de 2021, 31.219 operaciones avaladas de 18.055 empresas a las que se ha concedido avales por importe de 2.973 millones de euros, el 3,2% del total nacional, sobre una financiación de 3.873 millones.

hayan exportado regularmente durante los últimos cuatro años.

### 5) MORATORIAS EN PAGOS DERIVADOS DE INMUEBLES AFECTOS A LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA

En apoyo a las familias o a los colectivos en situación de vulnerabilidad económica se aprueban medidas para posponer o financiar los pagos inmobiliarios o de ciertos suministros básicos, que en algunos casos afectan también a locales destinados al desempeño de una actividad empresarial o profesional. El RDL 11/2020, de 31 de marzo, permite solicitar la moratoria de deuda hipotecaria de inmuebles afectos a la actividad económica de empresarios y profesionales en situación de vulnerabilidad económica, concepto determinado en función de la caída de ingresos, el importe de estos en relación al IPREM, la situación familiar y lo que representan porcentualmente tales pagos en los ingresos totales. El RDL 15/2020, de 21 de abril, autoriza a solicitar, y la aceptación es obligatoria si el arrendador es una empresa pública de vivienda o un gran tenedor, el aplazamiento de los alquileres de inmuebles afectos a la actividad económica de autónomos y pymes si la actividad se suspende por la declaración del estado de alarma o la facturación se reduce en más de un 70% en relación con el año anterior. El aplazamiento, sin penalización o intereses, puede ser hasta un máximo de cuatro meses tras la finalización del primer estado de alarma, y los pagos aplazados se recuperan en dos años o en lo que reste de vigencia del contrato de arrendamiento. Esta misma disposición permite suspender temporalmente el pago de los suministros de energía eléctrica en el período de vigencia del estado de alarma que comenzó el 14 de marzo, con abono de las cantidades en los seis meses siguientes tras la finalización de ese periodo excepcional.

### 6) MEDIDAS DE FORTALECIMIENTO DE LA SOLVENCIA DE LAS EMPRESAS

El conjunto de medidas económicas de apoyo a la empresa comprende también dos fondos destinados a reforzar la capitalización de determinado tipo de empresas para potenciar su solvencia. La primera de ellas se implanta a través del RDL 25/2020, que crea el *Fondo de apoyo a la solvencia de las empresas estratégicas* con una dotación económica de 10.000 millones de euros y gestión a cargo de la SEPI. Su propósito es aportar apoyo público a empresas en dificultades temporales por la COVID-19 pero solventes y de carácter estratégico para el tejido productivo nacional. La participación del Fondo en las empresas se puede canalizar mediante la concesión de préstamos participativos, compra de acciones, deuda subordinada u otros instrumentos de capital. La segunda medida es más reciente, forma parte del RDL 5/2021, y se instrumenta mediante el *Fondo de recapitalización de empresas afectadas por COVID*, que nace con una dotación de 1.000 millones de euros y una duración inicial de ocho años. Pretende complementar el Fondo anterior pero en este caso se dirige a empresas no financieras de mediano tamaño, asimismo con sede social en España y en dificultades coyunturales pero viables. La gestión del fondo se asigna a COFIDES, y en ella dispone de los mismos instrumentos financieros que aquel.

### 7) MEDIDAS ECONÓMICAS DE APOYO SECTORIAL

Las medidas expuestas en el epígrafe precedentes son indiscriminadas bajo un enfoque sectorial. Son accesibles a cualquier empresa o autónomo con independencia de la rama productiva en la que desarrolle su actividad. Sin embargo, se ha señalado inicialmente y se ha constatado a lo largo de esta Memoria, el impacto sectorial es muy dispar, por lo que se han puesto en marcha a su vez medidas específicas en apoyo de los sectores más deteriorados por la pandemia.

## 7.1) SECTOR TURÍSTICO Y COMERCIO

Dadas las características de la enfermedad, desde su irrupción se estimaba que el turismo iba a ser el sector más perjudicado y fue, por tanto, el primero apoyado de forma singular. El RDL 7/2020 acrecienta con 200 millones adicionales la línea de préstamos del ICO para empresas y autónomos del sector turístico, creada un año antes para los afectados del Grupo Thomas Cook. Además, amplía las bonificaciones del 50% de las cotizaciones sociales para contratos fijos discontinuo en el periodo comprendido entre febrero y junio. El RDL 15/2020 permitió a las autoridades portuarias reducir o aplazar ciertas tasas portuarias para las concesiones que acreditasen un impacto negativo por la pandemia.

El 18 de junio se lanza el *Plan de Impulso del Sector Turístico*, que comprende 28 medidas con una dotación de 4.262 millones de euros. Su propósito es fortalecer la confianza de España como destino seguro, mejorar su competitividad, reactivar el sector, reforzar el modelo de conocimiento e inteligencia turística y desarrollar acciones de marketing de promoción. En parte se concreta mediante el RDL 25/2020, que crea una línea extraordinaria de financiación para empresas y autónomos del sector turístico afectados por la pandemia, con una dotación de 216 millones de euros. Su objeto es promover inversiones destinadas a transformación digital e innovación con un importe mínimo de 50.000 euros. Concede préstamos con una duración de hasta seis años, tres de carencia y tipos de interés máximos del 0,69% para las pymes (un punto porcentual más en las grandes empresas). Esta disposición concede a su vez el derecho a la moratoria de préstamos hipotecarios otorgados para la financiación de inmuebles afectos a una actividad turística.

Por su parte, el RDL 35/2020, de 22 de diciembre, flexibiliza los requisitos para el mantenimiento de las subvenciones previstas en el Reglamento de los Incentivos Regionales, mediante los que se conceden

subvenciones para el fomento de la inversión. A efectos del cómputo del nivel mínimo requerido de fondos propios, prescribe que no se tengan en cuenta las pérdidas de los ejercicios 2020 y 2021 y modifica otros criterios exigidos en cuanto a ejecución de los proyectos y compromiso de mantenimiento del empleo.

Esta disposición incorpora además medidas urgentes de apoyo al sector turístico en materia de empleo. Por un lado, en cuanto a cotización vinculada a los ERTE prorrogados automáticamente hasta el 31 de enero de 2021 en determinadas actividades CNAE-09 de los sectores del turismo, la hostelería o el comercio, establece exoneraciones de las cotizaciones a la Seguridad Social en diciembre de 2020 y enero de 2021 respecto de las personas trabajadoras afectadas que reinicien su actividad o sigan con ella suspendida. En esos meses, concede bonificaciones del 50% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por el mantenimiento de trabajadores con contratos fijos discontinuo.

Esta misma norma establece una reducción temporal del 20% del rendimiento neto calculado por el sistema de estimación objetiva (módulos) y la cuota devengada del régimen simplificado del IVA para determinadas actividades agrícolas, ganaderas, alimentarias y de servicios, y en un 35% para comercio minorista, hostelería y ramas de transporte y alojamiento en el turismo.

## 7.2) SECTOR AUTOMOVILÍSTICO

El apoyo específico a este sector se enmarca en el *Plan de impulso a la cadena de valor de la industria de la automoción*, cuya financiación se asigna en su mayor parte a los recursos del Fondo de reconstrucción europeo *Next Generation EU*. Con un presupuesto total de 3.750 millones en el bienio 2020-2021, comprende un conjunto de 21 medidas agrupadas en cinco ejes: renovación del parque de vehículos, inversiones y reformas normativas para impulsar la competitividad y la sostenibilidad, I+D+i, fiscalidad y medidas de formación y cualificación profesional.

En el ámbito de este Plan, se autoriza una dotación de 25 millones al CDTI para proyectos de innovación en hidrógeno renovable para la movilidad. Y se aprueba el *Plan MOVES II*, dotado con 100 millones de euros en transferencias a las comunidades y ciudades autónomas para financiar ayudas a la movilidad sostenible. Concede ayudas directas a la adquisición de vehículos de energías alternativas, la instalación de infraestructuras de recarga para tales vehículos, la implantación de sistemas de préstamos de bicicletas eléctricas, así como la implantación de planes de transporte a los centros de trabajo. Se aprueba su vez el programa *Renove 2020*, dotado con 250 millones, que promueve la renovación del parque de vehículos por otros menos contaminantes y más seguros concediendo subvenciones para la adquisición.

### 7.3) SECTOR AGRARIO

Determinadas orientaciones productivas del sector primario han dispuesto a su vez de ayudas singulares: viticultura, ovino y caprino, y flor cortada y plantas ornamentales. En los tres casos, gestionadas por las Comunidades Autónomas y con el mismo fin: paliar la pérdida de renta a consecuencia del perjuicio económico ocasionado durante el primer estado de alarma.

El RD 508/2020, de 5 de mayo, las otorga para las explotaciones de ovino y caprino con dificultades de comercialización en marzo y abril por la razón citada. Es un complemento que se concede a los beneficiarios de la ayuda asociada al sector ovino y caprino en el marco de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería (RD 1075/2014). La cuantía concedida en la Región de Murcia asciende a 290.000 euros. El RD 5587/2020, de 9 de junio, establece medidas extraordinarias en el sector del vino, mediante las que se conceden ayudas para una “destilación de crisis” para la campaña 2019/2020 así como para el almacenamiento del vino. En la comunidad murciana ha supuesto un importe de 702.000 euros. Y el RD 883/2020, de 6 de

octubre, las regula para el sector de la flor cortada y la planta ornamental. Se subvenciona a los titulares de las explotaciones que acrediten la destrucción de producción entre el 14 de marzo y el 20 de junio. El importe se determina en función de la superficie y el tipo de flor o planta destruida, con un máximo de 20.000 euros por beneficiario, y se otorgan 2.005.000 euros.

### 7.4) AYUDAS DIRECTAS A LOS SECTORES MÁS AFECTADOS

Una de las cuestiones más controvertidas de la política económica aplicada en España para paliar los efectos económicos de la pandemia ha sido la carencia de ayudas directas a los sectores económicos más perjudicados. El elevado nivel de deuda pública y de déficit con los que España afrontaba la crisis pandémica, unido a unas expectativas de que su duración fuese corta, pudieron ser determinantes en que se optara inicialmente como medida fundamental de apoyo a la liquidez empresarial por la garantía pública que proporcionan los avales del ICO, que no tiene coste presupuestario inmediato sino diferido, en su caso, si posteriormente se producen impagos de los préstamos. La mayor parte de los países de nuestro entorno empezaron pronto a proporcionar subvenciones directas a fondo perdido en apoyo del sector empresarial, algunos con carácter general y otros a las actividades más deterioradas.

En España, con más demora de la que habría sido deseable, las crea el RDL 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial, en respuesta a la pandemia de la COVID-19. Las regula en su título primero, que crea la *Línea Covid de ayudas directas a autónomos y empresas*. Pueden acceder a ellas las empresas no financieras y los autónomos más afectados por la pandemia con domicilio fiscal en territorio español y las entidades no residentes que operan en España a través de establecimiento per-

manente. Las ayudas, que tienen carácter finalista, se deben emplear en satisfacer deuda y realizar pagos a proveedores u otros acreedores, financieros o no financieros, así como determinados costes fijos devengados entre 1 de marzo de 2020 y el 31 de mayo de 2021 provenientes de contratos anteriores a la entrada en vigor del citado RDL. Establece dos requisitos. Por un lado, que el beneficiario haya experimentado una caída mínima del 30% de su volumen de operaciones anual en 2020 con respecto a 2019. Por otro, formar parte de las actividades económicas más afectadas, relacionadas en el Anexo I de la disposición (95 ramas de la CNAE-09 desagregada a 4 dígitos, fundamentalmente de la industria manufacturera, comercio al por mayor y al por menor, transporte (no está incluido el de mercancías por carretera), servicios de alojamiento, servicios de comidas y bebidas, servicios de alquiler, agencias de viajes y operadores turísticos, y otras de tipo recreativo y cultural). Posteriormente, el RDL 6/2021, de 20 de abril, otorga cierta flexibilidad pues faculta a las Comunidades Autónomas a que puedan añadir al listado otros sectores adicionales que se hayan visto particularmente afectados en su territorio, dentro de la asignación presupuestaria que les correspondía inicialmente. El importe de la ayuda es de 3.000 euros para los empresarios o profesionales que apliquen el régimen de estimación objetiva en el IRPF (mayoritariamente, autónomos), y hasta el 40% de la disminución del volumen de operaciones comprobado por la Administración en el IVA que supere el 30%, sin que el mínimo pueda ser inferior a 4.000 euros ni el máximo rebasar los 200.000. La gestión de estas ayudas se asigna a las Comunidades Autónomas, previo convenio con el Ministerio de Hacienda, y en base a la información suministrada por la Agencia Tributaria.

La línea de ayudas directas que pone en marcha el RDL 5/2021 cuenta con una dotación de 7.000 millones de euros distribuidos en dos bloques. Uno, por importe de 2.000 millones, para Baleares y Canarias, y otro, de 5.000 millones, para el

resto. El reparto territorial de los fondos se realiza en base a tres indicadores: a) renta, en base a la caída del PIB en 2020 y la prosperidad relativa de cada región; b) desempleo, mediante la media ponderada entre el total de parados registrados de cada comunidad autónoma en enero de 2020 y su contribución al incremento del paro registrado nacional ese mismo año; y c) desempleo juvenil, conforme al mismo procedimiento del apartado b). La Orden HAC/283/2021, de 25 de marzo, aporta la información estadística de las variables indicadas y efectúa la distribución, en la que corresponde a la Región de Murcia 142,5 millones de los 5.000 asignados a las comunidades autónomas no insulares, el 2,85% de este fondo.

### 6.3.3. MEDIDAS DE APOYO A LOS HOGARES Y COLECTIVOS VULNERABLES

Se ha señalado en epígrafes precedentes que una de las características de la crisis económica desencadenada desde la irrupción de la pandemia es la enorme disparidad de sus efectos en las actividades productivas. Se esperaba, y los datos posteriores lo confirman, que aquellas que requieren más interacción social se iban a encontrar entre las más perjudicadas, muchas de ellas, por otra parte, en una escala media-baja de remuneraciones salariales en el conjunto del tejido productivo. Las desigualdades se trasladan al empleo, con algunos colectivos en condiciones de mantenerlo, bien a través del teletrabajo, bien por tenerlo más protegido al trabajar en sectores esenciales o en alguna de las administraciones del Estado, y otros obligados a suspender total o parcialmente su actividad por razones sanitarias. La amenaza de caída de rentas en familias ya con bajos niveles de ingresos estaba latente desde el principio, con el riesgo subsiguiente de que se agravara en muchos hogares su estado de necesidad y el aumento de la pobreza. Ciertamente, se han implantado medidas para paliar

esos efectos. Directa o indirectamente, sin duda, las que se han reseñado en los apartados precedentes contribuyen a ello. Sin ellas, como sucedió durante la Gran Recesión, el deterioro social habría sido más profundo. Pero, además, otras medidas han tratado de incidir específicamente en las personas o familias con mayores necesidades. Muchas de las aprobadas, infrecuentes en otras crisis económicas, una incluso inédita y demandada desde muchos ámbitos, como el Ingreso Mínimo Vital (IMV). No obstante, algún estudio valorativo<sup>10</sup> señala ya que no se ha podido evitar todo el deterioro social causado por la COVID-19, que ha traído consigo asimismo un notable aumento de la bolsa de pobreza. La respuesta social a la crisis ha mitigado, que no impedido, la pérdida de bienestar social. Probablemente se habría requerido un esfuerzo financiero más potente. Quizá, también más recursos y coordinación entre las administraciones para alcanzar más eficiencia y celeridad en la gestión de las ayudas.

En el ámbito de la administración central, se resumen a continuación las medidas más importantes aprobadas en apoyo a las familias o colectivos vulnerables. Tampoco, como en los otros apartados, es posible en este trabajo describir toda la extensa relación de las que se han puesto en marcha sino las consideradas de mayor incidencia por su impacto o alcance.

### *I) AMPLIACIÓN EN CUATRO AÑOS DEL PLAZO DE SUSPENSIÓN DE LOS LANZAMIENTOS POR DEUDA HIPOTECARIA EN LOS COLECTIVOS VULNERABLES*

Es la primera medida adoptada en este ámbito, ya en el RDL 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública. Amplía cuatro años, hasta mayo de

2024, los lanzamientos cuando el deudor hipotecario se encuentre en situación de especial vulnerabilidad, concepto que modifica a su vez para elevar el colectivo potencialmente beneficiario.

### *II) IMPOSIBILIDAD DE CORTES DE LOS SUMINISTROS BÁSICOS O FACILIDADES PARA EL PAGO*

Establece esta medida el RDL 8/2020, que impide la suspensión por impago u otros motivos de los suministros básicos (electricidad, gas, agua y telecomunicaciones) en el caso de las familias consideradas vulnerables conforme a su nivel de renta (con criterios fijados en el RD 897/2017, renta entre 1,5 y 2,5 veces el IPREM según el número de menores en el hogar familiar, acrecentada por discapacidad, situaciones de violencia de género o víctimas del terrorismo). Más adelante, el RDL 11/2020 extiende la prohibición para los suministros de energía y agua a todas las personas físicas en su residencia habitual durante la vigencia del primer período de alarma. Y el RDL 26/2020 prorroga hasta el 30 de septiembre la prohibición de cortes de suministros de electricidad, gas y agua. Por su parte, el RDL 19/2020 obliga a los operadores de telecomunicaciones a fraccionar el pago las facturas no abonadas desde la declaración del primer estado de alarma hasta el 30 de junio a lo largo de un periodo máximo de seis meses, sin intereses o penalizaciones.

### *III) BONO SOCIAL ELÉCTRICO*

Relacionado con estos suministros, el RDL 11/2020 permite el acceso al bono social eléctrico a autónomos con derecho a la prestación por cese de actividad o que hubiesen tenido una caída de la facturación en un mínimo del 75% dentro de determinados límites de renta familiar. El RDL 30/2020 flexibiliza el criterio de consumidor vulnerable y amplía el derecho a la percepción del bono social eléctrico hasta el 30 de junio de 2021 a hogares por debajo

<sup>10</sup> C. Ocaña (Dir.): "Impacto social de la pandemia en España. Una evaluación preliminar", FUNCAS.

de determinados umbrales de renta, para incluir a aquellos con algún miembro en situación de desempleo, afectado por un ERTE o en jornada reducida por cuidado de familiares.

#### *IV) MEDIDAS EN APOYO DE PRESTATARIOS HIPOTECARIOS DE VIVIENDA O INQUILINOS VULNERABLES*

En este ámbito se han adoptado diversas iniciativas tendentes a evitar que las familias tuvieran que dejar su hogar como consecuencia de impagos de los préstamos hipotecarios contraídos o alquileres como consecuencia de la pérdida de ingresos a causa de la pandemia.

Inicialmente, el RDL 8/2020 concedió una moratoria automática de un mes, previa solicitud, en el pago de las cuotas de hipotecas por adquisición de la vivienda habitual a las personas consideradas económicamente vulnerables, sin que genere intereses adicionales. Esta condición se cumple en los casos de pérdida de empleo o de ingresos hasta pasar a un nivel inferior a tres veces el IPREM aproximadamente (según tamaño y características de la familia), y que los pagos hipotecarios más los suministros básicos representen más de un 35% de la renta familiar. Otras disposiciones posteriores del mismo rango clarifican determinadas cuestiones y prorrogan la vigencia (tres meses, el RDL 11/2020) o el plazo de solicitud (hasta el 29 de septiembre de 2020, el RDL 26/2020).

El RDL 11/2020 regula varios aspectos en este ámbito. Uno de ellos se refiere a la suspensión de los desahucios de quienes carezcan de una alternativa habitacional por un periodo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del primer estado de alarma, plazo sucesivamente ampliado en otras disposiciones hasta el vencimiento en mayo de 2021 del estado de alarma impuesto por el RD 926/2020. El RDL 37/2020 establece que los arrendadores y propietarios de inmuebles afectados por suspensiones de desahucios tendrán derecho a una com-

pensación si la Administración tarda más de tres meses en proporcionar otra vivienda a los afectados.

Siguiendo el mismo criterio de vulnerabilidad que en el caso anterior, el RDL 11/2020 estableció varias medidas en apoyo de los arrendatarios. Por un lado, suspende los desahucios a quienes carezcan de una alternativa habitacional por un periodo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del primer estado de alarma (el RDL 30/2020 lo prolonga hasta el 31 de enero de 2021). Por otro, permite que tales inquilinos soliciten el aplazamiento del pago de la renta por un periodo máximo de cuatro meses (el RDL 30/2020 extiende el plazo de solicitud hasta el 31 de enero de 2021 y el RDL 2/2021 hasta el 31 de mayo). Si el arrendador es una empresa pública o tiene más de 10 viviendas en alquiler, puede optar entre conceder el aplazamiento, percibiendo los correspondientes importes sin intereses ni recargos durante un máximo de tres años, o rebajar el alquiler un 50% durante los cuatro meses de aplazamiento. Si el arrendador no se encuentra en esas situaciones puede no aceptar el aplazamiento, en cuyo caso se ofrece al arrendatario una línea de microcréditos con aval del Estado a través del ICO para financiar los pagos. Pone en marcha también este RDL un nuevo programa de ayudas para alquileres de vivienda habitual de inquilinos en situación de vulnerabilidad económica, a gestionar por las Comunidades Autónomas (se reseña en la sección dedicada a las medidas autonómicas).

#### *V) CREACIÓN DEL INGRESO MÍNIMO VITAL (IMV)*

Pudiera ser considerada la principal medida social aprobada como consecuencia de la pandemia aunque su puesta en marcha formaba parte del programa del Gobierno de la Nación para la legislatura. Creado por el RDL 20/2020, y sometido ya a varias modificaciones, se configura como una prestación no contributiva de la Seguridad Social destinada a prevenir el

riesgo de pobreza y exclusión social a personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad económica mediante la garantía de un nivel mínimo de renta.

Pueden acceder a ella las personas de al menos 23 años que no perciban una pensión contributiva por jubilación o incapacidad permanente, o pensión o contributiva por invalidez o jubilación que, aunque compartan domicilio en una unidad de convivencia, no se integren en ella, siempre que no estén casadas o hayan iniciado los trámites de separación o divorcio, no estén unidas a otra persona como pareja de hecho o no formen parte de otra unidad de convivencia. Si se trata de personas de entre 23 y 29 años se requiere residencia legal y efectiva en España y haber vivido de forma independiente durante al menos los tres años anteriores a la solicitud. A las personas de 30 o más años se les exige acreditar, durante el año inmediatamente anterior, que su domicilio en España ha sido distinto al de sus progenitores, tutores o acogedores. También pueden acceder las mujeres mayores de edad víctimas de violencia de género o víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual. Excluye del IMV a las personas usuarias de una prestación de servicio residencial, social, sanitario o sociosanitario con carácter permanente.

El acceso al IMV exige haber solicitado previamente las pensiones y prestaciones a las que pueda tener derecho el potencial beneficiario (exceptuados salarios sociales, rentas mínimas de inserción y ayudas análogas de asistencia social concedidas por las Comunidades Autónomas) y estar en situación de vulnerabilidad económica. Este requisito se cumple cuando el promedio mensual de ingresos y rentas anuales del ejercicio anterior sea inferior al menos en 10 euros a la cuantía mensual garantizada por el IMV que corresponda según la modalidad y el número de miembros de la unidad de convivencia, y que el patrimonio, excluida la vivienda habitual, se encuentre dentro de ciertos límites según la composición de la unidad de convivencia (aproximadamente,

entre 17.000 y 44.000 euros). La cuantía del IMV para el beneficiario individual o la unidad de convivencia se calcula como la diferencia entre la renta garantizada y el conjunto de rentas e ingresos de tales personas. La cuantía mensual de la renta garantizada es, para un beneficiario individual, la doceava parte del importe anual de la pensión no contributivas (en 2021, 469,93 euros), cantidad que se modula al alza conforme a ciertos parámetros en las unidades de convivencia.

El IMV es una importante medida de apoyo a los colectivos vulnerables que, sin embargo, en esta fase inicial de su implantación parece lejos de llegar al alcance previsto. En la Región de Murcia, conforme a la información del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a fecha 19 de marzo de 2021, son 42.744 los expedientes válidos recibidos y 36.017 los tramitados; de estos, se habían denegado 25.155 y aprobado sólo 8.121 que suponen el 22,5% de los tramitados. En España, esta misma ratio es 24,1%, resultante de los 210.700 aprobados frente a poco más de 873.000 expedientes tramitados. Por otra parte, a la misma fecha, el número de prestaciones en la comunidad murciana es de 7.679, el 3,8% del total nacional; el de personas beneficiarias a 22.439, lo que arroja una participación relativa del 4% en relación con España; y asciende a 452,42 euros el importe de la prestación media (459,95 euros en España).

#### 6.3.4. FINANCIACIÓN EXTRAORDINARIA A LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES

Una parte de las actuaciones destinadas a moderar los efectos socioeconómicos de la pandemia se instrumentan en colaboración con las administraciones territoriales del Estado. En algunos casos mediante la aportación de fondos adicionales que acrecientan sus recursos presupuestarios ordinarios y permiten reforzar, por tanto, las políticas de gasto destinadas a combatir

los efectos sanitarios y socioeconómicos de la pandemia. En otros, para el desarrollo de programas específicos gestionados por esas administraciones. Se resumen a continuación las principales medidas.

### *A) AYUDAS A LA ALIMENTACIÓN DE NIÑOS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD AFECTADOS POR EL CIERRE DE CENTROS EDUCATIVOS.*

Fue una de las primeras medidas aprobadas de carácter social. Reguladas en el RDL 7/2020, concede ayudas a las familias con alumnado de educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria que tengan reconocida una beca o ayuda para el comedor escolar.<sup>11</sup>

### *B) FONDO SOCIAL EXTRAORDINARIO PARA REFORZAR LAS PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES.*

Creado por el RDL 7/2020 y modificado por el RDL 8/2020, tiene una dotación de 300 millones y se distribuye de forma ponderada entre las comunidades y las ciudades autónomas conforme a criterios de población, dispersión, población dependiente mayor de 65 años y menor de 16, superficie e insularidad. Su propósito es financiar proyectos y contrataciones de personal para mejorar la asistencia a mayores, dependientes y personas vulnerables mediante el refuerzo de los servicios de proximidad de carácter domiciliario, la teleasistencia, el traslado en su caso de servicios de rehabilitación, la atención a personas sin hogar, la adquisición de medios de prevención y la ampliación de plantillas de centros de servicios sociales o centros residenciales. Del importe

referido, a la Región de Murcia le corresponden 9,28 millones de euros, el 3,1% del total.

### *C) AUTORIZACIÓN A LAS CORPORACIONES LOCALES PARA UTILIZAR EL SUPERÁVIT PRESUPUESTARIO DEL AÑO 2019*

Su regulación se encuentra en los RDL 8/2020 y RDL 11/2020. El superávit se debe dedicar a la financiación de gastos de inversión en materia de servicios sociales y promoción social, hasta un máximo de 300 millones.

### *D) DISTRIBUCIÓN DE 300 MILLONES A LAS CCAA PARA GASTO SANITARIO*

Mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de fecha 31 de marzo, se aprueba la distribución a las Comunidades Autónomas de ese importe para llevar a cabo las acciones más urgentes contra la COVID-19. Se reparte teniendo en cuenta los criterios de población (80%), número de casos (15%) e ingresos en UCI (5%) hasta el 24 de marzo. A la Región de Murcia le corresponden 7,75 millones de euros.

### *E) ACTUALIZACIÓN DE LAS ENTREGAS A CUENTA DEL AÑO 2020 A LAS CCAA DE RÉGIMEN COMÚN*

Autorizada por el RDL 7/2020, permite calcular tales anticipos utilizando las previsiones de ingresos tributarios del proyecto de presupuestos del Estado para ese año en vez del prorrogado, lo que comporta un incremento del importe como consecuencia de la mayor recaudación tributaria esperada por el tiempo transcurrido desde el último presupuesto aprobado. Se adelanta asimismo la entrega del aumento correspondiente para hacerla efectiva en los dos meses siguientes a la entrada en vigor de la disposición.

<sup>11</sup> La sección de este capítulo que expone las medidas aplicadas en el ámbito de la CARM explica sus rasgos esenciales.

## F) CREACIÓN DEL FONDO COVID-19 PARA FINANCIACIÓN DE LAS CCAA

Se aprueba mediante el RDL 22/2020, de 16 de junio, que fija su dotación, 16.000 millones de euros repartidos en cuatro tramos, y los criterios de distribución y libramiento. Son recursos no reembolsables y adicionales a los del sistema de financiación autonómica. El objetivo de este fondo es acrecentar la financiación de las comunidades y ciudades autónomas para atender los gastos derivados de la pandemia.

El primer tramo, por importe de 6.000 millones, se reparte sobre la base de criterios asociados al gasto sanitario tomando como fecha de referencia el 30 abril: población protegida equivalente por el Sistema Nacional de Salud (35%), número de pacientes COVID-19 ingresados en UCI (30%), pruebas PCR realizadas (10%) y

número de pacientes COVID hospitalizados (25%). El segundo tramo, dotado con 3.000 millones, mantiene esas mismas variables de reparto pero toma como fecha a efectos de su distribución el 31 de octubre y cambia las ponderaciones: 45% para la población protegida, 25% para los enfermos de COVID ingresados en UCI, 20% en función de los hospitalizados y 10% según las pruebas PCR realizadas. El tercer tramo tiene una dotación de 2.000 millones y se distribuye conforme a criterios relacionados con el gasto en educación según la población escolar y universitaria en 2019: población de 0 a 16 años (80%) y población de 17 a 24 años (20%). La dotación del cuarto tramo del Fondo COVID-19 asciende a 5.000 millones y pretende compensar en parte la pérdida de ingresos tributarios ocasionada por la fuerte caída de la actividad económica. Por ese motivo, 4.200 millones se reparten entre las comunidades autónomas de régimen

**TABLA 6.4.**  
**DISTRIBUCIÓN DEL FONDO COVID-19 A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR TRAMOS** (Millones de euros y porcentajes sobre el total de cada tramo)

	Tramos					Tramos				
	1	2	3	4	Total	1	2	3	4	Total
Andalucía	598	392	384	826	2.199	9,97	13,07	19,20	16,52	13,74
Aragón	147	110	53	121	430	2,45	3,67	2,65	2,42	2,69
Asturias	106	64	33	96	299	1,77	2,13	1,65	1,92	1,87
Baleares	105	65	50	219	438	1,75	2,17	2,50	4,38	2,74
Canarias	159	99	87	206	551	2,65	3,30	4,35	4,12	3,44
Cantabria	65	30	22	60	177	1,08	1,00	1,10	1,20	1,11
Castilla y León	349	196	84	215	843	5,82	6,53	4,20	4,30	5,27
Castilla- La Mancha	319	151	89	184	743	5,32	5,03	4,45	3,68	4,64
Cataluña	1.247	474	337	1.107	3.166	20,78	15,80	16,85	22,14	19,79
C. Valenciana	450	263	214	559	1.486	7,50	8,77	10,70	11,18	9,29
Extremadura	96	58	43	80	277	1,60	1,93	2,15	1,60	1,73
Galicia	268	150	93	224	735	4,47	5,00	4,65	4,48	4,59
Madrid	1.496	614	292	945	3.346	24,93	20,47	14,60	18,90	20,91
R. Murcia	98	86	74	131	389	1,63	2,87	3,70	2,62	2,43
Navarra (*)	89	57	29		175	1,48	1,90	1,45	0,00	1,09
País Vasco (*)	329	152	87		568	5,48	5,07	4,35	0,00	3,55
Rioja, La	58	29	13	28	127	0,97	0,97	0,65	0,56	0,79
Ceuta (*)	12	6	7		25	0,20	0,20	0,35	0,00	0,16
Melilla (*)	12	6	7		25	0,20	0,20	0,35	0,00	0,16
<b>Total</b>	<b>6.000</b>	<b>3.000</b>	<b>2.000</b>	<b>5.000</b>	<b>16.000</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Tramo 1: gasto sanitario según indicadores a 30/04/20. Tramo 2: gasto sanitario según indicadores a 31/10/2021. Tramo 3: gasto educativo. Tramo 4: pérdida de ingresos tributarios e impacto en transporte público.

(\*) No participan del tramo 4 por sus especificidades.

común en función del peso relativo de los derechos reconocidos medios en los ejercicios 2017 a 2019 en el ITPAJD, el Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte y los tributos sobre el juego (60%), y el 40% restante según la población ajustada definitiva de 2019. Los 800 millones que faltan para completar este cuarto tramo están asociados al impacto presupuestario en el ámbito del transporte público.

Como muestra la tabla 6.4, a la Región de Murcia le corresponden 389 millones del Fondo COVID-19, el 2,43% del total. Por tramos, los dos sanitarios arrojan una participación relativa del 2,04% sobre la suma de ambos, 3,70% el educativo y 2,62% en el cuarto tramo.

### *G) PROGRAMA EDUCA EN DIGITAL*

Aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 16 de junio, fomenta la transformación digital de la educación financiando la adquisición de dispositivos y medios de conectividad para los centros educativos públicos, para disposición de los alumnos más vulnerables, así como la puesta en marcha de plataformas digitales de asistencia a alumnos y profesores. El programa prevé movilizar hasta 260 millones de euros y la cofinanciación del FEDER y las CCAA. Se formaliza mediante convenios de colaboración entre el Ministerio de Educación y Formación Profesional, la Entidad Pública Empresarial Red.es y la CARM. El convenio suscrito con el Gobierno de la Región de Murcia (BOE de 30 de diciembre de 2020) compromete una dotación de 7 millones de euros de los que el 80% los aporta Red.es y el 20% la Comunidad Autónoma.

### *H) PROGRAMA PARA LA ORIENTACIÓN, AVANCE Y ENRIQUECIMIENTO EDUCATIVO (PROA+)*

Trata de paliar las consecuencias adversas en el progreso educativo del alumnado por la supresión de la actividad educativa presencial. Sus efectos son especialmente

desfavorables en aquellos alumnos con mayor grado de vulnerabilidad y desventaja social, provocada, entre otros factores, por carencia de medios informáticos adecuados. Mediante el PROA+ se transfieren 40 millones a las CCAA para emprender acciones de adecuación del proyecto educativo a las circunstancias sanitarias, la potenciación de las competencias docentes y orientadoras, la puesta en marcha de acciones de refuerzo escolar para alumnos con necesidades específicas y el impulso de la implicación y la colaboración de las familias. La distribución territorial de los recursos tiene en cuenta variables educativas, referidas al curso 2017-2018: número de alumnos escolarizados en educación primaria y educación secundaria obligatoria (50%), porcentaje de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo (20%), la tasa de idoneidad a los 15 años (20%) y la dispersión de la población (10%). A la Región de Murcia le corresponden 2,23 millones, el 5,56% del total.

### *I) SUSPENSIÓN DE LAS REGLAS FISCALES DURANTE 2020 Y 2021*

Mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 6 de octubre se aprueba la suspensión de las reglas fiscales previstas en los objetivos de estabilidad y deuda pública durante esas anualidades, en consonancia con la decisión de la Unión Europea de permitir a los Estados miembros que dejen "en paréntesis temporal" la senda de consolidación fiscal que se estableció antes de la crisis. No obstante, el Gobierno de la Nación fija unas tasas de déficit de referencia que sirvan como orientación y guía. Para el año 2021, prevé un déficit público del 7,7% distribuido del siguiente modo: AGE 2,4%, 2,2% para las CCAA, 0,1% para las CCLL y 3% en el caso de la Seguridad Social. No obstante, la Administración Central asumirá 1,7 puntos porcentuales del déficit de la Seguridad Social y 1,1 puntos del previsto para las autonomías. Por otra parte, como consecuencia de las mayores necesidades de gastos derivadas de la COVID-19, se contempla un aumento del techo de gasto

público en el presupuesto estatal del 53,7% para el año 2021, hasta rebasar levemente los 196.000 millones.

### 6.3.5. UNA APROXIMACIÓN AL COSTE ECONÓMICO DE LAS MEDIDAS

Se ha indicado en las páginas precedentes que una de las principales novedades de la respuesta política a la crisis desencadenada por la COVID-19 es el esfuerzo presupuestario realizado por las administraciones públicas para paliar el daño socioeconómico que ha generado. No es fácil, sin embargo, conocer con precisión la magnitud económica del mismo. Por un lado, algunas medidas no tienen impacto directo en la hacienda pública (moratorias o fraccionamientos de pagos tributarios, avales públicos a préstamos de las entidades de crédito, imposibilidad de cortes de suministros básicos...), aunque en ciertos casos, y las garantías públicas a los préstamos son el mejor y más importante ejemplo, pudieran generarlo más adelante. Por otro, la información estadística disponible, con carencias en cuanto a su desagregación te-

rritorial, está muy dispersa por la gran cantidad de medidas adoptadas, cuya gestión corresponde a distintos departamentos. No obstante, un primer acercamiento con carácter general se encuentra en el *Plan Presupuestario 2021* del Reino de España, presentado en octubre del pasado año. Es una aproximación inicial dada la fecha en que se elaboró, en pleno proceso de ejecución de la mayor parte de las medidas pero otras aún en su fase inicial, sin conocimiento preciso de si serían prorrogadas, o todavía no decididas. Con estas limitaciones, el Plan ofrece una estimación muy detallada, medida a medida, de las previsiones de aumentos de gasto y reducciones de ingresos en la Administración General del Estado (incluyendo la Seguridad Social) y las garantías públicas a los créditos (las exoneraciones de cuotas sociales tiene tratamiento de subvenciones y, por tanto, incrementos de gasto en vez de reducciones de ingresos). Las resúmen Felgueroso y De la Fuente (2020) conforme a lo que muestra la tabla 6.5.

Se aproxima a 56.500 millones de euros el impacto presupuestario estimado de las medidas aplicadas por la AGE para combatir los efectos de la pandemia, de cuyo importe las que suponen incremento del gasto público representan más del 98%.

**TABLA 6.5.**  
**IMPACTO PRESUPUESTARIO PREVISTO DE LAS MEDIDAS CONTRA LA COVID-19**  
**ADOPTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO** (Millones de euros)

	Aumento del gasto	Reducción de ingresos	Garantías públicas (1)
ERTE, cese de actividad y refuerzo de otras prestaciones por desempleo y similares	33.745	43	2.253
Otras medidas de apoyo a empresas y autónomos	474	762	156.017
Ayudas a hogares vulnerables	377		1.200
Refuerzo del gasto sanitario, Incapacidad Temporal e investigación	1.546	70	
Ayudas a y a través de las CCAA	19.267		
Otros	151	47	
<b>Total</b>	<b>55.560</b>	<b>922</b>	<b>159.470</b>

(1) Además de las garantías públicas a préstamos de empresas, incluye los avales que España aporta a ciertos instrumentos de ayuda europeos que se financian mediante deuda emitida por la Comisión o el BEI. También los 10.000 millones de la dotación del fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas.

Fuente: Tomado de Felgueroso y De la Fuente (FEDEA, Aspectos económicos de la crisis del Covid-19. Boletín de Seguimiento nº 7), a partir del Plan Presupuestario 2021 del Reino de España.

A aquella cantidad habría que añadir, en su momento, la derivada de los avales públicos que deban ser ejecutados por impagos de los créditos concertados por las empresas o los autónomos en base a la línea del ICO. Excluyendo las garantías públicas, sin efectos presupuestarios inmediatos como se ha indicado, las medidas con mayor impacto presupuestario previsto son las vinculadas a los ERTE, exoneraciones de las cuotas empresariales a la Seguridad Social y las prestaciones económicas por desempleo de los trabajadores afectados así como otras similares, que, incluidas las de este tipo destinadas a los trabajadores autónomos, suponen casi el 61% del gasto. La mayor parte del apoyo a las empresas y los trabajadores autónomos se canaliza mediante las garantías públicas; la estimación de 1.236 millones que recoge el *Plan Presupuestario 2021* corresponde a otras de gasto y a las de naturaleza tributaria (aplazamiento de tributos y cotizaciones sociales, adecuación del cálculo de los ingresos, etc.). Muchas de las ayudas a los hogares vulnerables no tienen impacto presupuestario directo puesto que los costes se trasladan al sector privado (imposibilidad de cortes de suministros básicos, moratorias en el pago de las hipotecas, arrendadores, etc.). El 0,7% que supone el importe previsto por el Plan son fundamentalmente las ayudas para la vivienda. Más de un tercio del crecimiento del gasto público previsto entonces para combatir los efectos de la COVID-19 se dirige a reforzar los recursos presupuestarios de las administraciones territoriales.

Con posterioridad al referido Plan se han puesto en marcha nuevas medidas, ante los agravamientos de la pandemia en los últimos meses del pasado año y primeros del actual, alguna de especial relevancia con efectos en 2021 (RDL 5/2021). Con lentitud, se afianza la gestión del IMV, entonces incipiente, y en el transcurso de los meses existe un mayor conocimiento de los efectos hacendísticos de muchas medidas. La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) estima periódicamente el impacto presupuestario de las medidas aprobadas para combatir los efectos de la COVID-19. La última actualización disponi-

ble cuando se redacta este trabajo es de abril de 2021, publicada en su *Informe sobre los presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas 2021*, con datos para los años 2020 y 2021. Los resultados se exponen en la tabla 6.6, distinguiendo entre las que son competencia de la AGE, clasificadas entre sus principales medidas, y los totales de las administraciones autonómica y local.

A esa fecha, el importe presupuestario estimado para el año 2020 rebasa levemente los 47.900 millones de euros (no incluye los avales públicos), en torno al 4,3% del PIB, y 32.600 en 2021, el 2,7% de esa variable. Los datos revelan la importancia de la política de compensación de renta puesta en marcha para mitigar la pérdida de ingresos. La estimación de AIReF reafirma que los ERTE constituyen la medida de mayor alcance presupuestario (21.092 millones, de ellos cerca del 74% en prestaciones contributivas por desempleo), a los que se ha de adicionar los 6.107 millones estimados para las distintas medidas semejantes dirigidas a los trabajadores autónomos (prestación por cese de actividad y exoneraciones de la cotización). También es importante la cuantía derivada de la Incapacidad Laboral Temporal, con un importe aproximado de 2.112 millones. El gasto previsto en 2020 para el IMV asciende a 492 millones, casi 1.000 más en 2021. Las medidas comunicadas por las Comunidades Autónomas se estiman en más de 13.550 millones, de ellos el 97% de gasto y de este importe el cerca del 64% se destina a sanidad.

La estimación de la AIReF sobre el impacto presupuestario de las medidas adoptadas en España para responder a la crisis epidemiológica desencadenada por la COVID-19 se sitúa en el entorno del 4,3% del PIB, según se ha señalado en el párrafo precedente, concordante, por otra parte, con las primeras estimaciones realizadas por otras entidades o investigadores. La magnitud económica del esfuerzo presupuestario realizado es una de las posibles controversias en el estudio comparado de la respuesta ofrecida por los principales países desarrollados. Existe cierta coincidencia en otros aspectos, como la celeridad en la

**TABLA 6.6.**  
**COSTE PRESUPUESTARIO ESTIMADOS DE LAS MEDIDAS CONTRA LA COVID-19**  
(Millones de euros)

Impacto de las medidas (signo + =mayor déficit)	2020		2021	
	Millones euros	% PIB	Millones euros	% PIB
<b>Administración Central</b>	<b>2.219</b>	<b>0,2</b>	<b>2.674</b>	<b>0,2</b>
<b>Medidas de gastos</b>	<b>1.504</b>	<b>0,1</b>	<b>2.143</b>	<b>0,2</b>
Gasto sanitario	1.030	0,1	77	0,0
Medidas de gasto social	147	0,0	0	0,0
Línea reestructuración deuda COVID		0,0	1.500	0,1
Otras medidas de gasto	327	0,0	566	0,0
<b>Medidas fiscales</b>	<b>715</b>	<b>0,1</b>	<b>531</b>	<b>0,0</b>
I VA: Rebaja tipos material sanitario COVID-19, libro electrónico, mascarillas desechables, vacuna y diagnóstico in vitro	301	0,0	538	0,0
Reducción proporcional en Estimación Objetiva por los días en estado de alarma; pagos fraccionados del IS para PYMES; renuncia al Régimen de Estimación Objetiva del IRPF, Régimen Simplificado y Especial Agrario del IVA	189	0,0	-78	0,0
Medidas de apoyo a empresas y autónomos (RDL 35/2020)	0	0,0	71	0,0
Aplazamientos y suspensiones COVI D-19 (RDL 7,8,11,15/2020)	225	0,0	0	0,0
<b>FSS</b>	<b>29.869</b>	<b>2,7</b>	<b>12.646</b>	<b>1,0</b>
ERTE. Prestación contributiva por desempleo	15.549	1,4	4.756	0,4
ERTE. Exoneración cotización	5.543	0,5	3.340	0,3
Autónomos. Prestación por cese de actividad	3.859	0,3	1.322	0,1
Autónomos. Exoneración cotización	2.248	0,2	509	0,0
Incapacidad laboral temporal (ILT)	2.112	0,2	1.263	0,1
Resto de medidas	66	0,0	0	0,0
Ingreso Mínimo Vital	492	0,0	1.456	0,1
<b>CCAA</b>	<b>13.552</b>	<b>1,2</b>	<b>16.554</b>	<b>1,4</b>
Medidas ingreso CCAA (sin transferencias de AGE)	412	0,0	176	0,0
Medidas gasto no sanitario CCAA (sin transferencias a CCLL)	4.789	0,4	10.950	0,9
De ellas: Ayudas a empresas y autónomos (RDL 5/2021)			7.000	0,6
Medidas gasto sanitario CCAA	8.352	0,7	5.428	0,4
<b>CCLL</b>	<b>2.268</b>	<b>0,2</b>	<b>729</b>	<b>0,1</b>
Medidas ingreso CCLL (sin transferencias de AGE y CCAA)	1.018	0,1	78	0,0
Medidas gasto CCLL	1.250	0,1	651	0,1
<b>TOTAL MEDIDAS</b>	<b>47.909</b>	<b>4,3</b>	<b>32.602</b>	<b>2,7</b>

Fuente: AIReF. Informe sobre los presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas 2021.

implantación de las primeras medidas y en la naturaleza de los instrumentos utilizados.

Así, tras el análisis descriptivo de las aplicadas por Alemania, Francia, Italia,

Reino Unido, Estados Unidos y España, Cuadro-Sáez *et al.* (2020) concluyen en “la presencia de una elevada heterogeneidad por países en cuanto a la cuantía de los

*paquetes anunciados, aunque no tanto en el tipo de medidas adoptadas*". Destacan los autores, respecto a las medidas presupuestarias, la mayor apuesta de los países por las subvenciones y transferencias directas a empresas y familias, frente a otras alternativas de sostenimiento de renta más indirectas. En lo que concierne a las extrapresupuestarias, consideran que la principal novedad de esta crisis es la prominencia dada a los programas de garantías públicas para la provisión de liquidez a las empresas. Igualmente, ya durante la fase de recuperación, señalan que los programas públicos se están centrande en sostener la renta de los hogares y la liquidez de la empresa, ampliando en algunos casos las medidas temporales que ya se habían adoptado, apoya la solvencia de sectores estratégicos y fomentar la inversión empresarial. Por su parte, Brun (2020) afirma que los países de la Europa Comunitaria han desplegado en esta crisis una amplia gama de medidas económicas para afrontar la emergencia sanitaria y garantizar los ingresos de los hogares y la viabilidad de las empresas. Señala igualmente que *"los paquetes de medidas han sido similares en cuanto a tipología de instrumentos, pero diferentes en tamaño y alcance"*, que atribuye a las diferencias en cuanto a la posición fiscal de los Estados antes de que empezara la recesión, factor importante a la hora de diseñar las medidas y su alcance económico. Finalmente, el Grupo de Opinión y Reflexión en Economía Política EuropeG, aun considerando prematuro realizar un balance de la respuesta europea a la crisis del coronavirus, destaca *"la rapidez y determinación con que ha reaccionado la UE, con medidas contundentes y con una orientación integracionista... resalta el predominio desde el primer momento de una filosofía partidaria de una implicación muy activa de los poderes públicos contraria a las políticas de austeridad, frente a lo que ocurrió en la Gran Recesión..."*. Indica su vez que, *"en un primer momento, la respuesta a la crisis correspondió casi en exclusiva a los estados nacionales, que reaccionaron con una gran celeridad y una potencia de fuego extraordinaria, adoptando numerosas*

*medidas fiscales de carácter discrecional, encaminadas sobre todo a dos objetivos: hacer frente a los gastos de carácter sanitario y al sostenimiento de la actividad económica"*.

**TABLA 6.7.**  
**MEDIDAS FISCALES DISCRECIONALES**  
**ADOPTADAS POR VARIOS PAÍSES CONTRA**  
**LA COVID-19 (% PIB)**

	Estimaciones de		Media
	FMI	Bruegel	
Grecia	-	3,1	3,1
España	4,1	4,3	4,2
Italia	6,8	3,4	5,1
Portugal	-	2,5	2,5
Alemania	11,0	8,3	9,7
Francia	7,7	5,1	6,4
Estados Unidos	16,3	9,1	12,7
Reino Unido	16,7	8,3	12,5

Fuente: EuropeG (2021), a partir de datos de Andersen et al. (2020), en Bruegel datasets, y FMI (2020).

Es en la intensidad del esfuerzo presupuestario realizado por los distintos países donde se encuentra la principal divergencia entre ellos. EuropeG recoge en su trabajo las estimaciones realizadas por el FMI (2020) y Andersen *et al.*, que se recogen en la tabla 6.7.<sup>12</sup> Las diferencias son notables. Las medidas con impacto presupuestario directo adoptadas en Estados Unidos y Reino Unido rebasan con holgura el 12% del PIB, se acercan a los 10 y 7 puntos porcentuales en Alemania y Francia, y por debajo del 4,5 % en España, Grecia y Portugal. Afirma EuropeG en su trabajo que España ocupa las últimas posiciones en medidas fiscales directas. Conforme al trabajo del FMI, la decimoctava de las economías avanzadas, y en su opinión *"se pecó de exceso de prudencia y de ortodoxia mal entendida a la hora de adoptar las medidas fiscales que hacían falta, teniendo en cuenta que la UE había dejado en suspenso las reglas de disciplina fiscal y que estaban sobre*

<sup>12</sup> La estimación del FMI está datada a diciembre de 2020; un mes antes la de Andersen *et al.*

la mesa las medidas de emergencia adoptadas por el BCE para aliviar cualquier presión excesiva que pudiera aparecer sobre los bonos soberanos españoles". Se recuerda que, con posterioridad a las fechas en que se cerraron los trabajos citados, España aprobó el RDL 5/2021, por importe de 11.000 millones de euros que suponen el 1% del PIB, en ayudas directas a los sectores más afectados.

## 6.4. MEDIDAS APLICADAS POR LA CARM

Todas las administraciones públicas han desarrollado un enorme esfuerzo para afrontar las consecuencias socioeconómicas de la pandemia. También la CARM. Se ha repasado en las secciones precedentes las principales políticas promovidas por la UE y la AGE. Se estudia ahora las acciones emprendidas por la administración regional, que, como en aquellas, por su naturaleza o alcance financiero suponen un giro radical respecto a las adoptadas durante la crisis del periodo 2008-2013, entonces focalizadas en evitar grandes crecimientos del déficit y de la deuda pública mediante subidas impositivas y reducciones del gasto público. La respuesta a esta crisis es distinta. Desde el principio se comprendió que se necesitaba aplicar acciones extraordinarias que iban a ocasionar aumentos pronunciados en esas variables, déficit y deuda, al menos durante el bienio 2020-2021, cuya corrección se tendría que posponer hasta que la enfermedad estuviese controlada. Y así ha sucedido, como se describe en las páginas siguientes, en las que se resumen las principales iniciativas aprobadas, algunas inéditas por

su contenido y la dimensión económica del apoyo financiero aportado. Otro debate, semejante al que se plantea ante la respuesta de las administraciones comunitaria y central, que probablemente requeriría un análisis mucho más profundo y reposado, es si la magnitud del apoyo aportado es concordante con el daño sufrido, y la mayor o menor eficiencia para la puesta en marcha y la gestión de las acciones de apoyo.

Asimismo se percibió con rapidez que para combatir los efectos económicos y sociales de la crisis, entonces incipiente, no sólo se precisaría de un gran esfuerzo presupuestario. Igualmente de diálogo para la concertación de las medidas, planes o programas a aplicar. Entre las organizaciones políticas y las distintas administraciones del Estado, quizá con resultados claramente insatisfactorios a la vista de las controversias surgidas casi en cualquier materia relativa a la gestión de la pandemia. Y entre las organizaciones empresariales y las sindicales con los respectivos gobiernos, en este caso con cierto éxito dada la capacidad mostrada para conseguir acuerdos en materias esenciales; con más o menos dificultad, a veces al límite de los plazos autoimpuestos o los vencimientos de disposiciones normativas cuya prórroga se precisaba, pero el esfuerzo por el consenso ha caracterizado esas relaciones. La importancia del diálogo social se ha reforzado durante la gestión de la pandemia. En el plano nacional, las principales iniciativas de contenido económico y laboral han contado con el acuerdo de los agentes sociales. Y en nuestra Comunidad Autónoma propició el *Pacto Regional del Diálogo Social para la Reactivación Económica y Social de la Región de Murcia*, suscrito a mediados de mayo por el gobierno regional, la CROEM y los sindicatos UGT y CC.OO. Comprende un conjunto de 41 medidas, agrupadas en 10 áreas de actuación, con un presupuesto de 93 millones en 2020 y 89 en 2021. A su vez, el Gobierno Regional recabó el apoyo de expertos económicos para la definición de una batería de medidas que a corto y medio plazo pudieran favorecer la recuperación socioeconómica de la Región. A principios de junio se presentó el resultado, la denominada

### *Propuesta estratégica para una reactivación económica y social de la Región de Murcia.*

Excepto en el ámbito laboral, en el que son muy limitadas las competencias de la CARM, los instrumentos utilizados para paliar los efectos socioeconómicos de la COVID-19 no difieren significativamente de los estatales. Básicamente, son de cuatro tipos: a) *medidas de apoyo a la liquidez de naturaleza tributaria*, algunas con efectos a corto plazo mediante la concesión de aplazamientos de la presentación de autoliquidaciones y pagos fraccionados, y otras con efectos a medio plazo bajo la modalidad de deducciones de cuotas y reducciones de bases imponibles; b) *medidas de apoyo a la liquidez de tipo financiero*, especialmente aplazamientos en los vencimientos de amortizaciones o pago de intereses de préstamos y la bonificación de los tipos de interés, coste del aval y, en ocasiones, determinados gastos de la formalización de los préstamos; c) *ayudas o subvenciones directas*, dentro de ciertos límites y características de los potenciales beneficiarios, bien con la pretensión de generar efectos a corto plazo, como las concedidas para compensar la pérdida de renta o para el fomento de actuaciones de adaptación de las instalaciones a las condiciones higiénico-sanitarias necesarias para evitar los contagios, bien con efectos a medio y largo plazo, destinadas a reforzar la competitividad de las empresas; y d) *modificaciones legislativas sectoriales*.

En las páginas siguientes se exponen las iniciativas más relevantes que se han aprobado desde la entrada en vigor del RD 463/2020, que declara el primer estado de alarma, hasta el final del año 2020. Cualquier taxonomía se enfrenta a la dificultad que comporta la posible inclusión de una determinada medida bajo una u otra rúbrica, pues puede admitir más de un criterio. Se ha optado por definir cinco categorías: 1) medidas tributarias; 2) medidas generales de apoyo a empresas o autónomos, 3) medidas sectoriales; 4) medidas de protección de la renta; y 5) modificaciones sectoriales del marco regulatorio.

La descripción de las ayudas y los datos que se ofrecen en las páginas siguientes

proviene de la normativa reguladora, de la información aportada por varios departamentos de la Administración Regional (Vicepresidencia y Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social, Consejería de Empleo, Investigación y Universidades, Consejería de Empresa, Industria y Portavocía, Agencia Tributaria de la Región de Murcia e Instituto de las Industrias Culturales y de las Artes), junto a la obtenida directamente de la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

### 6.4.1. MEDIDAS TRIBUTARIAS

Las medidas tributarias de carácter general se encuentran en el *Decreto-Ley 2/2020, de 26 de marzo, de medidas urgentes en materia tributaria y de agilización de actuaciones administrativas debido a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19*, y en el *Decreto-Ley 7/2020, de 18 de junio, de medidas de dinamización y reactivación de la economía regional con motivo de la crisis sanitaria (COVID-19)*.

La primera disposición tiene como fin primordial facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias una vez decretado el confinamiento de la población y el cierre de la actividad empresarial no esencial, conforme al RD 463/2020, en lo que concierne a los tributos cedidos y a los tributos propios de la administración regional. Así, amplió tres meses el plazo de presentación y pago de las autoliquidaciones del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) así como las del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD), al igual que la solicitud de prórroga de seis meses que prevé la normativa de este último en sucesiones para la presentación de la autoliquidación, en los vencimientos comprendidos entre el 14 de marzo y el 30 de junio (posteriormente, por Orden del Consejero que tiene atribuidas las competencias, se concedió dos meses adicionales para los vencimientos en julio o agosto). También en los Tributos sobre el Juego (a excepción de aquellos cuyo devengo y exigibilidad de la cuota es simultánea) y el

primer pago fraccionado de la tasa fiscal de juego, modalidad máquinas recreativas y de azar (hasta el 20 de junio). Incluye los tributos propios medioambientales (Impuesto sobre almacenamiento o depósito de residuos, Impuesto sobre vertidos al mar e Impuesto sobre emisiones de gases a la atmósfera; el primer pago fraccionado, que vencía en abril, hasta el 20 de junio). Pero además de estos ineludibles aplazamientos, dada la situación, incorpora la primera medida autonómica tributaria con efectos presupuestarios, pues conlleva la mengua de los ingresos públicos, al establecer la exención del pago de las cuotas de las tasas regionales (anexo I del Decreto Legislativo 1/2004), para las devengadas en los tres meses siguientes a la entrada en vigor del RD 463/2020. Al margen de lo anterior, otras disposiciones pretenden facilitar la gestión electrónica con los ciudadanos.

Las medidas tributarias que propone el Decreto-Ley 7/2020 (la tabla 6.8 resume las principales características) consisten en bonificaciones fiscales en varios tributos cedidos (IRPF, Impuesto de Donaciones y en el sector del juego), algunas con efectos económicos en 2021, y exenciones en ciertas tasas o precios públicos (la relativa al bastanteo de poderes en la Tasa General de la Administración, matrícula en las escuelas oficiales de idiomas y en enseñanzas especiales).

Los cambios que introduce en el IRPF afectan a las deducciones autonómicas. Por un lado, eleva el porcentaje de la deducción 20 puntos porcentuales, hasta el 50%, en los donativos para la protección del patrimonio cultural o la promoción de la cultura o el deporte, y también en las destinadas a investigación biosanitaria. Por otro, crea nuevas reducciones autonómicas, en general de magnitud económica limitada por el importe de la misma o porque el colectivo potencialmente beneficiario es muy restringido ante los requisitos exigidos para acceder a ellas. Así, la establece para contribuyentes con discapacidad igual o superior al 33%, dentro de ciertos límites de base imponible, con un máximo de 100 euros. También para facilitar la conciliación de la vida personal

o familiar mediante la contratación, bajo el régimen de empleados del hogar, de una persona dedicada al cuidado de al menos un hijo menor de 12 años, sin sobrepasar el máximo de 400 euros al año. Y por acogimiento no remunerado de personas mayores de 65 años o con discapacidad igual o superior al 33% concede 600 euros, supeditados a que no se perciba ningún tipo de ayuda autonómica por dicho acogimiento y que la persona acogida tenga un vínculo de parentesco de consanguinidad o afinidad de grado cinco o superior.

En el Impuesto sobre Donaciones se crean dos nuevas reducciones autonómicas en la base imponible, una en el ámbito de la economía social para fomentar la adquisición y constitución de empresas de esta naturaleza, y otra para promover la adaptación de los locales a la situación sanitaria. La primera, del 99% con un máximo de donación dineraria de 300.000 euros, para las destinadas a la constitución o adquisición de una empresa individual o negocio profesional y para la adquisición de acciones, participaciones y aportaciones al capital social en empresas de economía social, extendiendo a este tipo de empresas una reducción de características semejantes ya vigente para las empresas o negocios profesionales. La segunda, también del 99% con una donación máxima de 10.000 euros, para la adaptación de la empresa individual o negocio profesional a las medidas de seguridad higiénico-sanitarias derivadas de la COVID-19.

Las demás bonificaciones fiscales que introduce el Decreto-ley 7/2020 afectan a la tributación sobre el sector del juego. Permite la baja temporal, durante el segundo semestre de 2020, de un máximo del 25% de las máquinas recreativas tipos B y C, período durante el que no serán exigibles los pagos fraccionados trimestrales de la Tasa Fiscal sobre el Juego, condicionada al mantenimiento del empleo respecto al mismo semestre del año anterior. Igualmente, establece una exención total de las cuotas de la Tasa fiscal sobre el juego para las máquinas tipos B y C, correspondientes al segundo semestre de 2020.

**TABLA 6.8.**  
**PRINCIPALES MEDIDAS TRIBUTARIAS APROBADAS EN LA CARM**  
**DERIVADAS DE LA COVID-19**

	Descripción	Regulación
I. Sucesiones y Donaciones	Aplazamientos de 3 meses de las autoliquidaciones y pagos en vencimientos entre 14/03 a 30/06; dos meses adicionales, entre 01/07-31/08	DL 2/2020
	Ampliación plazo solicitud prórroga autoliquidación: tres meses en vencimientos entre 14/03 a 30/06	DL 2/2020 y DL 7/2020
I. Donaciones	Reducción del 99% en la base imponible del importe dinerario donado para adquirir empresas o negocios profesionales de economía social y aportaciones al capital social dentro de ciertos límites de donación (300.000 €, 450.000 en personas con discapacidad), patrimonio del donatario (500.000 €) y según tamaño de la empresa	DL 7/2020
	Reducción del 99% en base imponible del importe donado para adaptación de empresas o negocio para implantar medidas higiénico-sanitarias de adaptación a la COVID-19; donación máxima 10.000 €	DL 7/2020
ITPA/ID	Aplazamiento de tres meses del pago y autoliquidaciones en vencimientos entre 14/03 a 30/06	DL 2/2020
Tributos sobre el juego	Se amplían en tres meses el plazo de pago y presentación de autoliquidaciones de la Tasa Fiscal sobre el juego en vencimientos entre 14/03 y 30/06	DL 2/2020
	Tasa fiscal sobre el juego, modalidad máquinas recreativas y de azar. Se aplaza pago fraccionado del primer trimestre hasta el 20/06	DL 2/2020
	Tasa fiscal sobre el juego. Autorización de baja temporal hasta un 25% de máquinas recreativas B y C en segundo semestre 2020 con exención pago de tasas si se mantiene plantilla media	DL 7/2020
	Bonificación del 100% de la Tasa Fiscal sobre el Juego, máquinas tipo B y C, en el segundo semestre de 2020	DL 7/2020
IRPF. Deducciones	Amplía del 30 al 50% la deducción autonómica por donativos para protección del patrimonio cultural o promoción de la cultura o el deporte	DL 7/2020
	Amplía del 30 al 50% la deducción autonómica para investigación biosanitaria	DL 7/2020
	Contribuyentes con discapacidad igual o mayor al 33%, 100 euros de deducción; base imponible general y ahorro hasta 19.000 € (declaración individual) o 24.000 (conjunta)	DL 7/2020
	Conciliación: contratación de una persona para cuidado descendientes menores 12 años. 20% cuotas Régimen de Hogar, máximo 400 €; base imponible de la unidad familiar menor de 34.000 €	DL 7/2020
	Acogimiento no remunerado de mayores de 65 años (con vínculo de parentesco de consanguinidad de grado 5 o más) o personas con discapacidad mayor o igual al 33% convivientes más de 183 días, y no se perciba ayudas autonómicas: 600 € por persona	DL 7/2020
Tasas regionales	Exención cuotas en tasas devengadas en los tres meses siguientes al RD 463/2020	DL 2/2020
	Exención cuota Tasa General de Administración por bastante de poderes, de las tasas para matrícula en las escuelas oficiales de idiomas y de los precios públicos en enseñanzas especiales	DL 7/2020
	Tasas por prestación de servicios portuarios. Posibilidad de reducción hasta el 80% cuando se justifiquen pérdidas como consecuencia de acontecimientos climatológicos extraordinarios o quebrantos por causa de fuerza mayor	DL 3/2020
	Restauración y hostelería. A sujetos pasivos titulares de una actividad afectados por la suspensión de apertura al público después del 6 noviembre, exenciones de la cuota en tasas por actuaciones administrativas sobre apuestas y juegos de suerte, envite o azar (sólo bares y cafeterías); por ordenación de actividades turísticas; por la ordenación de actividades e instalaciones industriales y energéticas (excluye actuaciones en inspecciones técnicas de vehículos); por diligencia de certificados de instalaciones sujetas a seguridad industrial; y por actuaciones administrativas de carácter sanitario	DL 11/2020
I. Idamb.	Impuestos propios medioambientales. Aplazamiento primer pago fraccionado hasta 20/06	DL 2/2020

Fuente: elaboración propia a partir de la normativa reguladora.

Además de las disposiciones citadas, otras establecen bonificaciones fiscales de tipo sectorial. Así, el *Decreto-Ley 3/2020, de 23 de abril, de mitigación del impacto socioeconómico de la COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras*, permite que, previa solicitud razonada del sujeto pasivo, se pueda conceder una reducción en las tasas por prestación de servicios portuarios de hasta el 80% cuando se

justifiquen pérdidas como consecuencia de acontecimientos climatológicos extraordinarios o quebrantos que puedan ser considerados de fuerza mayor.

Cuando acababa el año 2020, el *Decreto-Ley 11/2020, de 29 de diciembre, de modificación del régimen de las subvenciones concedidas a Ayuntamientos de la Región de Murcia, acogidas a la disposi-*

*ción adicional undécima de la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, y de medidas fiscales urgentes para el sector de la restauración y hostelería, regula asimismo bonificaciones fiscales exclusivamente para los sujetos pasivos titulares de una actividad de restauración y hostelería. Surge como consecuencia de las medidas extraordinarias y temporales de restricción de la actividad productiva impuestas en las Órdenes de 6 y 24 de noviembre de 2020 de la Consejería de Salud, para combatir el nuevo crecimiento de los contagios de la COVID-19. Los titulares de las empresas o negocios en esas ramas que se hubiesen visto afectados por la suspensión de apertura al público establecida en las citadas Órdenes, hasta el 31 de diciembre de 2021 quedan exentos del pago de determinadas tasas: T310. Tasa por actuaciones administrativas sobre apuestas y juegos de suerte, envite o azar (exclusivamente para la instalación en bares y cafeterías); T330. Tasa por ordenación de actividades turísticas; T610. Tasa por diligencia de certificados de instalaciones sujetas a seguridad industrial (excluye de la exención las actuaciones en materia de inspecciones técnicas de vehículos); T630. Por diligencia de certificados de instalaciones sujetas a seguridad industrial; T810. Tasa por actuaciones administrativas de carácter sanitario.*

Además de las medidas descritas, la Agencia Tributaria de la Región de Murcia aprobó otras iniciativas orientadas a posponer los pagos de determinados tributos municipales y facilitar la liquidez de las corporaciones locales como consecuencia de los ingresos cuyos cobros se aplazaban. Así, en los 33 municipios con los que la Agencia mantiene un convenio de colaboración, se aplazaron hasta setiembre u octubre los padrones del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), del que acababa en mayo el último plazo para su abono en el periodo voluntario. Al mismo tiempo, a través del ICREF, se habilitó a una línea de anticipos a los ayuntamientos para evitar las tensiones de tesorería derivadas del aplazamiento anterior, por importe de diez millones de euros, de los que se ha dispuesto de 5,3 millones.

## 6.4.2. MEDIDAS GENERALES DE APOYO A EMPRESAS Y AUTÓNOMOS

Este grupo de acciones comprende las aplicadas para paliar el deterioro o favorecer la situación de las empresas o personas que trabajan por cuenta propia con independencia del sector en el que operen. Aunque algunas diferencian según el tamaño de la empresa predominan las destinadas a pymes y autónomos, si bien ciertas iniciativas se dirigen específicamente a microempresas o grandes empresas (la tabla 6.9 resume las principales características).

Probablemente la primera medida en este ámbito, con el objeto de mejorar la situación de liquidez de las empresas, fuese el aplazamiento de las cuotas de amortización y las liquidaciones de intereses a las pymes beneficiarias de préstamos participativos de la *Línea Emprendia* para los vencimientos entre el 31 de marzo y el 30 de junio de 2020, acordada por el Consejo de Dirección del Instituto de Fomento el 31 de marzo. Respetando el plazo máximo del préstamo, las cuotas aplazadas se fraccionan en los siguientes vencimientos devengando el tipo de interés ordinario fijado para el préstamo participativo pero sin incurrir en gastos, interés de mora ni costes financieros adicionales. Esta misma decisión se aplicó a los vencimientos del año 2020 de los préstamos concedidos a través de las *Líneas Industria 4.0, Invierte y Expansión*.

Gestionada por el Instituto de Fomento, también tiene el propósito de mejorar la situación de liquidez de las empresas la Orden de 7 de abril de 2020, de la Consejería de Empresa, Industria y Portavocía, mediante la que se definen las bases reguladoras para la concesión de ayudas bajo la modalidad de subsidio de intereses y coste del aval de los préstamos para obtener liquidez con la que paliar los efectos económicos de la pandemia (modificada mediante Órdenes similares de 20 de julio y de 17 de noviembre). La cuantía máxima de la subvención, que no

puede exceder de 50.000 euros por beneficiario y convocatoria, es el 1,25% del tipo de interés y, en su caso, del 0,75% anual sobre el saldo vivo del aval, en ambos supuestos con un límite de cinco anualidades. Las bases reguladoras, que entre sus beneficiarios no distinguen según el tamaño de las empresas, prevén un crédito presupuestario máximo de 5 millones de euros hasta el 31 de diciembre de 2020, cofinanciado hasta el 80% por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), si bien fueron modificadas posteriormente para, por un lado, limitar el importe de los créditos a subvencionar y permitir el apoyo a un número mayor de empresas, y, por otro, extender la vigencia de la línea hasta el 30 de junio de 2021. Posteriormente, las convocatorias de las ayudas han restringido los beneficiarios a las pymes, han fijado un importe máximo de 25.000 euros para el préstamo y un crédito presupuestario no superior a 50.000 euros en 2020 y 150.000 en el año siguiente. En base a la información aportada por el Instituto de Fomento, a fecha 31 de diciembre de 2020 se habían aprobado 301 expedientes que suman 131,7 millones de euros en créditos bonificados con un importe de 4,5 millones (casi en su totalidad mediante el subsidio de intereses). De los expedientes, el 70,8% benefician a empresas del sector servicios y operan en la industria el resto. Adicionalmente, la parte específica de microcréditos permite la aprobación de 7 expedientes que suman 108.000 euros en créditos, subvencionados con 4.049 euros.

A través del Instituto de Fomento a su vez, se pone en marcha una medida similar (Orden de 8 julio de 2020 de la Consejería de Empresa, Industria y Portavocía) y con el mismo fin: mejorar la situación de liquidez de las empresas (pymes y autónomos en la convocatoria). Para ello, bonifica el coste del aval de los préstamos concertados por las empresas a través del sistema de garantías recíprocas (AVÁLAM en la Región de Murcia) en un 0,75% anual sobre el saldo vivo, con un límite de 15 anualidades y sin sobrepasar 30.000 euros por beneficiario. Asimismo

con cofinanciación del FEDER hasta el 80%, el crédito máximo destinado a estas ayudas asciende a 600.000 euros en 2020 y 150.000 en 2021. Se excluye de esta línea a las industrias extractivas y a la manufacturera, pero se habilita otra específica de idénticas características para estas actividades económicas. Agregando ambas, suman 172 los expedientes aprobados al acabar el año (todos de los servicios excepto 23 que son de la industria), 18,8 millones los créditos avalados y 475.000 euros el importe de las subvenciones concedidas para cubrir su coste para los beneficiarios.

Las medidas descritas hasta ahora pretenden facilitar un apoyo económico inmediato. Su objeto es posponer pagos derivados de préstamos concedidos en el marco de programas de las Administraciones Públicas, y mejorar las condiciones de acceso de las empresas a la financiación de las entidades de crédito para atender los acuciantes problemas de liquidez a los que se enfrentaban. Otras iniciativas que se han puesto en marcha dentro del apoyo financiero a las empresas intentan conseguir efectos de más alcance temporal. Gestionadas por el Instituto de Fomento, mediante la modalidad de subvenciones en porcentajes variables del coste elegible de los proyectos (ciertos componentes, como la compra de terrenos por ejemplo, no son subvencionables), fomentan la realización de inversiones para mejorar la competitividad de las empresa. En este grupo cabe incluir las siguientes ayudas (tabla 6.9), algunas de ellas habituales aunque reorientadas con motivo de la pandemia:

- *A microempresas y autónomos para paliar los efectos de la crisis de la COVID-19* y contribuir a su reactivación e incorporación al ecosistema innovador de la Región de Murcia. Promueve la realización de proyectos de innovación y digitalización presentados de forma individual o conjunta (cinco o más en este caso), y proyectos para una Administración Innovadora a demanda, o en colaboración, con la Administración Regional.

**TABLA 6.9.**  
**PRINCIPALES MEDIDAS GENERALES DE APOYO A EMPRESAS O AUTÓNOMOS APROBADAS EN LA CARM DERIVADAS DE LA COVID-19**

Tipo medida	Descripción	Beneficiarios	Regulación primera o principal	Importe 2020 (miles €) (1)
Aplazamiento vencimientos en 2020 de préstamos	A beneficiarios préstamos Línea Empresa y Líneas Industria 4.0. Invierte y Expansión, se mantiene plazo máximo vencimiento. Se prorratean las cuotas (amortización o intereses) aplazadas, con mismo tipo de interés, sin gastos, intereses de mora ni costes financieros	Empresas	INFO (BORM 13/4 y 10/7)	
Subsidio de intereses y coste del aval	Ayuda máxima interés 1,25% y 0,75% coste del aval durante 5 anualidades, sin sobrepasar 50.000 €/beneficiario.	Pymes	O. 7/4 C. Empresa y modificaciones	<b>4.500</b>
Subsidio de intereses y coste del aval	Microcréditos para pymes, mismas características de ayuda, préstamo máximo 25.000 €	Pymes	O. 7/4 C. Empresa y modificaciones	<b>4</b>
Subsidio coste del aval	A través de las S.G.R. Ayuda máxima 0,75% coste del aval durante 15 anualidades, sin sobrepasar 30.000 €/empresa.	Pymes y autónomos	O. 8/7 C. Empresa y modificaciones	<b>475</b>
Subvención a inversiones.	Proyectos de innovación y digitalización. Hasta 100% costes de proyectos propios individuales (máximo 10.000 €) o conjuntos (5 o más, máximo 100.000 -20.000 por participante-), o a demanda o en colaboración con la Administración Regional (30.000 y 10.000).	Micropymes y autónomos	O. 25/6 C. Empresa	<b>675</b>
Subvención a inversiones	Para inversiones de innovación tecnológica de mejora de la competitividad dentro del ámbito Ris3mur. Subvención máxima 250.000 € por beneficiario y proyecto, 800.000 por empresa	Pymes y grandes empresas	O. 22/7 C. Empresa	<b>4.273</b>
Subvención a inversiones	Inversiones tecnológicas y productivas para incorporación teletrabajo y nuevos sistemas de comunicación, y para mejorar la seguridad sanitaria evitando contagios de coronavirus. Subvención entre 50 y 85% del coste, máximo 15.000€/beneficiario.	Pymes y autónomos	O. 20/7 C. Empresa	<b>1.500</b>
Subvenciones para mantenimiento actividad	Por tener problemas de liquidez o deterioro económico a causa de la COVID-19. Importe según media trabajadores en 2019 (en las nuevas, de 1/01 a 14/03 de 2020): hasta 10, 10.000 €; de 11 a 20, 12.500 €; más de 20, 15.000 €.	Pymes y autónomos	O. 13/11 C. Empresa	<b>2.200</b>
Subvención para compensar pérdidas económicas	Inicialmente, prestación económica única de 286,15 € (importe cuota cotización base mínima) no perceptores de la prestación estatal por cese de actividad.	Autónomos	O. C. Empleo (BORM 12/5)	<b>87</b>

(1) Según bases reguladoras o convocatorias; las cantidades en negrita son las ejecutadas.

Fuente: elaboración propia a partir de la normativa reguladora.

La Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) recoge a fecha 14 de abril de este año la concesión de subvenciones por importe de 675.000 euros, repartidos entre 88 expedientes.

- *Programa de apoyo a inversiones productivas y tecnológicas COVID-19*, cofinanciadas por el FEDER. Incentiva la realización por pymes y autónomos de proyectos para la incorporación de las empresas a fórmulas de teletrabajo y nuevos sistemas de comunicación, y para la inversión

en elementos de protección y seguridad en el desarrollo de la actividad productiva evitando posibles contagios de coronavirus. Siguiendo los datos del INFO, al acabar el año 2020, los 161 expedientes aprobados movilizan inversiones por valor de 2,66 millones de euros, subvencionadas con 1,5 millones. De aquellos, 110 de los servicios, 38 de la industria, 11 de la construcción y 2 afectan a la agricultura.

- *Programa Ris3mur COVID-19 para la reactivación empresarial a través de*

la innovación tecnológica, cofinanciada por el FEDER. Fomenta la realización de inversiones de ese tipo por grandes empresas y pymes. Dotado presupuestariamente con 6 millones, la mayor parte de los recursos se concentran en 2022 (4 millones). También a 31 de diciembre del pasado año, los 35 proyectos aprobados generan 9,7 millones de euros en inversiones, a los que se concedió 4,3 millones de subvención. Más de la mitad de los proyectos son industriales (19), 14 de los servicios y 2 de la construcción.

Características distintas tiene el *Programa de mantenimiento de la actividad empresarial para paliar los efectos de la pandemia en la actividad económica* (Orden del 13 de noviembre de 2020 de la Consejería de Empresa, Industria y Portavocía). A diferencia de los anteriores, que fomentan la realización de inversiones, este trata de mitigar el deterioro económico ocasionado por la pandemia mediante la concesión de ayudas no condicionadas a pymes o autónomos que se enfrentan a una falta de liquidez u otro tipo de perjuicios económicos significativos ocasionados por la pandemia. Gestionado igualmente por el Instituto de Fomento y financiado por los Fondos COVID de la Administración General del Estado, con un crédito presupuestario máximo de 2.200.000 euros en 2020 se otorgan subvenciones en función del número de empleados: 10.000 euros sin son menos de 10, 12.500 euros a las que tienen entre 11 a 20 y 15.000 euros si cuentan con más de 20 empleados. Al finalizar 2020 se había ejecutado el programa en su totalidad mediante la aprobación de 203 expedientes, lo que arroja un importe promedio unitario ligeramente superior a 10.800 euros. De los expedientes aprobados, el 82,3% provienen de pymes o autónomos del sector servicios y un 15,8% de la industria, correspondiendo 2 a la agricultura y otro tanto a la construcción.

Un propósito similar, aunque dirigido exclusivamente a quienes trabajan como

autónomos, tienen las ayudas que aprueba la Orden de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades (BORM de 12 mayo de 2020). Conforme a su regulación inicial, pretendía conceder una prestación económica única por importe de 286,15 euros (se corresponde con la cuota de cotización por la base mínima) a quienes estuviesen afiliados y en alta en el RETA o en el Régimen del Mar el 14 de marzo de 2020 y acreditarasen una disminución de su facturación superior al 40% e inferior al 75% en relación con el promedio del semestre natural anterior a la declaración del estado de alarma (excluidos quienes fuesen beneficiarios de la prestación estatal extraordinaria por cese de actividad), con el compromiso de permanecer en alta tres meses. Fue modificada posteriormente (BORM de 30 de junio de 2020). Entre los cambios más destacables, incluye entre los beneficiarios a las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomos pertenecientes a una mutualidad alternativa a la Seguridad Social. Determina como único requisito en cuanto a la magnitud de la pérdida que fuese superior al 40% respecto al periodo citado. Y amplía el colectivo de potenciales beneficiarios al eliminar ciertas exclusiones mediante las que se permite que accedan a las ayudas quienes no sean titulares de la actividad económica y a los beneficiarios de las subvenciones para el establecimiento de trabajadores autónomos y de cuota cero. La convocatoria realizada al acabar el mes de junio establece un crédito inicial de 4 millones de euros. Bien por la cuantía, bien por los requisitos, no es una medida muy demandada pues se aprobaron 324 solicitudes por importe de 87.000 euros aproximadamente, conforme a las concesiones que figuran en la BDNS.

Las bases reguladoras de estas ayudas fueron objeto de una modificación ulterior (BORM de 19 octubre de 2020) como respuesta a los problemas agravados ya en varias actividades productivas a consecuencia de las nuevas limitaciones impuestas al desarrollo de la actividad empresarial para combatir el recrudescimiento

de la pandemia. Rebaja el porcentaje mínimo requerido de pérdida económica y el periodo de referencia temporal para su cálculo, fijándolo en un 30% del promedio de facturación en el segundo y tercer trimestre de 2020 en relación con los mismos del año 2019. Permite que la convocatoria de subvenciones pueda delimitar su aplicación a determinados sectores de actividad o territorios, incluso factores económicos o sociales como la edad u otras circunstancias de especial vulnerabilidad. Y eleva considerablemente el importe de la ayuda, hasta seis cuotas mensuales de cotización a la Seguridad Social, también como prestación económica única. Con posterioridad a estos cambios se lleva a cabo la convocatoria para los sectores de la hostelería y el comercio, que se expone en el siguiente apartado.

### 6.4.3. MEDIDAS SECTORIALES DE APOYO A EMPRESAS Y AUTÓNOMOS

Las acciones promovidas para combatir los efectos socioeconómicos de la pandemia que se han resumido en la sección precedente no distinguen según la rama productiva en la que operan los potenciales beneficiarios. Eran accesibles a cualquier empresa, cumpliendo los requerimientos en cuanto a tamaño fijados en la correspondiente convocatoria, o persona que trabaje por cuenta propia, en su caso. Pero, además de las mencionadas, se han aprobado otras medidas de carácter sectorial para ofrecer apoyo al muy dispar deterioro ocasionado por esta crisis en las actividades productivas, lo que constituye, por otra parte, una de sus particularidades más relevantes.

#### TURISMO Y HOSTELERÍA

Ya desde las primeras estimaciones macroeconómicas realizadas por las entidades especializadas en análisis regional se apuntaba que las ramas productivas

vinculadas al turismo y la hostelería iban a ser las más perjudicadas por esta crisis. Lo que pudiera haber sido un problema grave pero de corta duración, cuando los datos epidemiológicos mostraban al principio del verano que el problema sanitario remitía, se ha recrudecido posteriormente con las llegadas de las conocidas como segunda y tercera ola de la pandemia. No sorprende por ello que sean estas actividades las receptoras de los mayores recursos presupuestarios movilizados para mitigar el perjuicio sufrido, sin duda, pese a ello, lejos del que se hubiese requerido dada la magnitud de las pérdidas económicas estimadas.

El sector ha tenido a su alcance las ayudas estatales, generales o sectoriales, y las promovidas por la CARM, resumidas en las secciones precedentes, con independencia de la actividad productiva de la entidad beneficiaria. Adicionalmente, cabe resaltar otras específicas. Como el *Programa de apoyo a las empresas y autónomos del sector turístico y de la hostelería para paliar los efectos en la actividad económica de la COVID-19* (Línea de ayuda ITREM), cuyas bases reguladoras se encuentran en la Orden del 29 de mayo de 2020 de la Consejería de Turismo, Juventud y Deportes. Las ayudas se dirigen a pymes, micropymes o autónomos del sector turístico y la hostelería que cuenten con una operación financiera formalizada y amparada por el Programa de Ayudas de la Línea de Ayuda ITREM. Con ella se pretende favorecer que las empresas financien la adquisición de elementos de protección y material necesario para adoptar medidas higiénico-sanitarias frente a la COVID-19, realizar las reformas necesarias para mejorar los protocolos de seguridad y financiar circulante con objeto de favorecer la reanudación de la actividad. Las bases concretan las actividades que pueden acogerse en base a la clasificación del Impuesto de Actividades Económicas: servicios en restaurantes; servicios en cafeterías; cafés y bares, con y sin comida; servicios especiales de restaurante, cafetería y café-bar (en ferrocarriles, barcos,

casinos, teatros, etcétera); servicios en quioscos, mercados o plazas de abastos al aire libre en la vía pública o jardines; servicios en chocolaterías, heladerías y horchaterías; y los servicios que presten los citados fuera de sus establecimientos. Las ayudas se conceden bajo la modalidad de subsidio de intereses, coste del aval y comisiones: como máximo, el 1,25% del tipo de interés nominal anual, el 0,75% del coste anual del aval, el 0,25% de la comisión de apertura del préstamo y el 0,25% de la comisión de estudio del aval, y vencimiento de 3 a 5 años con uno de carencia. La convocatoria de estas ayudas en los primeros días de junio asigna un crédito máximo de 800.000 euros. Las bases reguladoras son modificadas el 7 de octubre como consecuencia de las nuevas medidas extraordinarias adoptadas en la Región ante el incremento de los contagios, que supuso la suspensión de la actividad en los establecimientos de ocio dedicados a discotecas, salas de baile, karaoke, pubs, bares de copas, casinos de juego, juego de bingo, juegos de billar y otros similares, así como los salones recreativos y de juego. Se amplía también la finalidad de los préstamos objeto de las ayudas para incluir la financiación del circulante destinado a la continuidad o mantenimiento de la actividad. Se eleva asimismo el importe máximo del préstamo hasta 100.000 euros. La convocatoria mantiene el crédito máximo en 800.000 euros.

Conforme a la información que figura en la BDNS, a fecha 14 de abril de este año se habían aprobado 35 solicitudes a las que corresponde subvenciones por importe de 108.000 euros, en torno a 3.081 euros por beneficiario.

En el epígrafe precedente se ha señalado la modificación realizada en octubre a las bases reguladoras de las ayudas dirigidas a trabajadores autónomos del RETA, Régimen del Mar o inscritos en mutualidades alternativas a la Seguridad Social para paliar las pérdidas económicas ocasionadas por la COVID-19 (inicialmente, una prestación única por importe de

286,15 euros), para permitir convocatorias sectoriales y de más cuantía, hasta seis cuotas mensuales de cotización a la Seguridad Social. Tras el cambio, la convocatoria subsiguiente delimita los sectores beneficiarios a la hostelería y el comercio al por menor, fijando en 2.999 euros el importe máximo de la subvención; el crédito disponible inicial, 3.500.000 euros, se incrementó posteriormente en 1.445.000 euros (BORM de 16 de diciembre).

A diferencia de la primera convocatoria, apenas efectiva, esta sí tiene un notable impacto. Conforme a la información de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades, a 22 de diciembre se habían aprobado o tenían la propuesta de concesión 2.919 solicitudes, de ellas el 61% a autónomos con más de 5 años de antigüedad y un 13,4% en alta entre 3 y 5 años. El importe concedido asciende a 4,94 millones de euros, lo que arroja un importe de 1.694 euros por autónomo. Por actividades económica (a cuatro dígitos CNAE-09), *Establecimientos de bebidas* concentra el 34,5% de las ayudas a los autónomos dirigidas a paliar las pérdidas de ingresos causadas por la COVID-19, rama seguida por *Restaurantes y puestos de comida* (13%) y varias del comercio minorista, como el de prendas de vestir en establecimientos especializados (8,4%) y de productos de alimentación y bebidas en puestos de venta y mercadillos (5,8%).

Se indicó anteriormente que las actividades relacionadas con el turismo y la hostelería concentran el mayor esfuerzo presupuestario. Esa valoración se basa en las ayudas puestas en marcha en el último trimestre del año. Inicialmente a través de una Orden de la Consejería de Turismo, Juventud y Deportes de 11 de octubre seguida por su correspondiente convocatoria. Aquella fue modificada por otra Orden, de 19 de noviembre, mediante la que se amplía el colectivo beneficiario, así como el crédito presupuestario destinado a la financiación, concretados luego en las convocatorias. La finalidad de las ayudas es paliar la pérdida de ingresos derivada

de la crisis sanitaria con objeto de procurar la supervivencia y el mantenimiento de la actividad. Son beneficiarias las pymes, micropymes o autónomos con actividad de guía de turismo, turismo activo, agencias de viajes, organización de congresos u hostelería (bares, cafeterías, restaurantes, ocio nocturno, discotecas, empresas de *catering* y salones de celebraciones) que se encontrasen en situación de alta tanto el 14 marzo como al presentar la solicitud de ayuda. Las primeras bases reguladoras restringían el periodo de pérdidas que justificaban el acceso a las ayudas al fijado en la declaración del primer estado de alarma. La posterior modificación de aquellas lo amplió a los periodos obligatorios de suspensión total o reducción de la actividad, decretados más adelante a la vista del aumento de los contagios. Las ayudas se gradúan según el número de trabajadores de la empresa y el tipo de actividad. En el caso de guías de turismo y pymes, micropymes o autónomos con actividad de turismo activo, agencias de viajes u organización de congresos asciende a 750 euros para quienes ejercen de guías de turismo por cuenta ajena, 1.000 euros en empresas o autónomos de hasta cinco trabajadores, 2.000 si tienen de 6 a 25, 3.000 en las de 26 a 50 y 4.000 euros por encima de ese último número. Para las actividades de la hostelería (bares, cafeterías, restaurantes, ocio nocturno, discotecas, empresas de *catering* y salones de celebraciones), los importes son de 4.000 euros en los casos de hasta cinco trabajadores, 6.000 en los de 6 a 19, 9.500 entre 20 y 25, 10.500 de 26 a 50 y 14.000 euros en las empresas o autónomos con más de 50 trabajadores. Las ayudas se conceden por centro de trabajo con un límite máximo de 42.000 euros por beneficiario.

Conforme a la información aportada por el Instituto de Turismo de la Región de Murcia, se han concedido ayudas directas con el fin de paliar los efectos socioeconómicos de la COVID-19 por importe de 22,2 millones de euros distribuidos entre

4.920 empresas. La tabla 6.10 expone la distribución por sectores.

Finalmente en lo que concierne a apoyos específicos a este sector, se recuerda que el Decreto-Ley 11/2020 aprueba la exención del pago de determinadas tasas hasta el 31 de diciembre de 2021, relacionadas en el epígrafe dedicado a las medidas tributarias, a los titulares de explotaciones de restauración y hostelería que hubiesen tenido que cerrar o restringir su actividad como consecuencia de las medidas impuestas para combatir el recrudecimiento de los contagios, mediante las Órdenes de la Consejería de Salud de 6 y 24 noviembre.

## INDUSTRIA

Las medidas específicas dispuestas para el sector industrial son de dos tipos. El primero consiste en la subvención del coste del aval de los préstamos formalizados a través de AVÁLAM. Las ayudas, que se dirigen a pymes y autónomos de la industria manufacturera y de la minería, tienen las mismas características que las descritas anteriormente de este tipo con independencia del sector en el que operen excepto las citadas. Con una salvedad: el límite máximo de ayuda en estas ramas económicas se eleva hasta 50.000 euros. El crédito máximo

**TABLA 6.10.**  
**AYUDAS DIRECTAS AL SECTOR DEL**  
**TURISMO CONCEDIDAS PARA PALIAR**  
**LOS EFECTOS DE LA COVID-19**

Sectores	Empresas beneficiarias	Miles euros	Ayuda por empresa (euros)
Hostelería	4.718	21.871	4.636
Agencias de viajes	133	142	1.068
Guias turisticos	12	12	1.000
Ocio nocturno	11	48	4.364
Salones recreativos	14	124	8.857
MICE Eventos	10	12	1.200
Turismo activo	22	26	1.182
<b>Total</b>	<b>4.920</b>	<b>22.235</b>	<b>4.519</b>

Fuente: Instituto de Turismo de la Región de Murcia.

disponible asciende a 400.000 euros, de los que se fijan 80.000 para 2021.

Las pymes o autónomos de la industria manufacturera o que se encuentren incluidos en el epígrafe 72.1 de la CNAE-09 (Investigación y desarrollo experimental en ciencias naturales y técnicas) disponen de una línea singular para apoyar la realización de inversiones productivas y tecnológicas

tendientes a la modernización, aumento de la competitividad empresarial y la consolidación de empleo. Con una inversión mínima de 100.000 euros a efectos de la subvención, esta puede ascender hasta un máximo por beneficiario del 35% para medianas empresas, 40% para pequeñas y 45% para micro-pymes o autónomos, sin rebasar 250.000 euros por beneficiario. El crédito disponible,

**TABLA 6.11.**  
**PRINCIPALES MEDIDAS DE APOYO SECTORIAL A EMPRESAS O AUTÓNOMOS APROBADAS EN LA CARM DERIVADAS DE LA COVID-19**

Tipo medida	Descripción	Ámbito	Regulación primera o principal	Importe 2020 (miles €) (1)
<b>TURISMO, HOSTELERÍA Y OCIO NOCTURNO</b>				
Subsidio de intereses, coste del aval y gastos formalización préstamo	Para inversiones de adquisición de elementos de protección sanitaria, reformas de adecuación local y para circulante en préstamos de 15.000 a 100.000 € hasta 5 años con uno de carencia (Línea de Ayuda ITREM). Subvención máxima interés 1,25%, 0,75% coste del aval y 0,25% coste del estudio	Pymes, micropymes y autónomos	O. 29/5 y 7/10 C. Turismo	108
Subvención para compensar pérdidas económicas	Por pérdida ingresos mayor al 30% interanual del promedio facturación en segundo y tercer trimestre 2020. Subvención de 6 cuotas de cotización a la SS, máximo 2.999 €. Línea de ayudas abierta también al comercio minorista	Autónomos de la hostelería	O. C. Empleo (BORM19/10)	4.940
Subvención para compensar pérdidas económicas	A guías de turismo, agencia de viajes, organización de congresos u hostelería durante periodos de suspensión o reducción de actividad. Importe entre 750 € (guías) y 4.000 € según número de trabajadores por centro de trabajo; en hostelería, entre 4.000 y 14.000. Máximo 42.000 por empresa.	Pymes, micropymes y autónomos	O. 1/10 y 19/11 C. Turismo	22.200
Exenciones tasas regionales	Exenciones de la cuota a titulares de una actividad de restauración y hostelería afectados por la suspensión de apertura al público después del 6 noviembre (relación tasas en medidas tributarias)	Empresas y autónomos	DL11/2020	
<b>INDUSTRIA</b>				
Subsidio del coste del aval	Industria minera y manufacturera. A través de S.G.R. Subvenciona 0,75% coste del aval hasta 15 años por préstamos para dotación de liquidez que facilite mantenimiento actividad empresarial, hasta 15 anualidades, máximo 50.000 €.	Pymes y autónomos	O. 8/10 C. Empresa	320.000; 2021, 80.000
Subvención para inversiones	Tecnológicas y productivas de mejora de la competitividad en industrias manufactureras o si operan en Investigación y desarrollo experimental en ciencias naturales o técnicas. Hasta el 35% del coste de la inversión elegible en medianas empresas, 40% en pequeñas y 45% en micropymes, máximo 250.000 €. Inversión mínima 100.000 €.	Pymes y autónomos	O. 4/12 C. Empresa	2020, 1.500; 2021, 1.500
<b>SECTOR AGRARIO</b>				
Subvención para compensar pérdidas económicas	Sector del vino. Ayudas para destilación y almacenamiento del vino. Entre 0,30 y 0,40 €/litro destilado y 0,027 €/hectólitro y día de almacenamiento.	Destiladores autorizados y empresas vitícolas	RD 557/2020	702
Subvención para compensar pérdidas económicas	Flor cortada y plantas ornamentales. Por destrucción de producción durante el estado de alarma (14/03 a 20/06). Importe según superficie y especie de planta.	Titulares de las explotaciones	RD 883/2020, O. 16/10 C. Agua	2.005
Subvención para compensar pérdidas económicas	Ovino y caprino. Compensa dificultades de comercialización durante el estado de alarma. Subvención máxima 10 € por oveja o cabra elegible (se aplican ciertos porcentajes a las declaradas) y 100 animales de cada especie.	Beneficiarios de pagos directos al ovino y caprino (RD 1075/2014)	RD 508/2020 y O. 19/11 C. Agua	290
Subvención para compensar pérdidas económicas	Acuicultura. Subvención por pérdida ingresos al igual o mayor al 20% facturación media 2017-2019; máximo 150.000 €/instalación y 450.000/entidad. Subvención por tener contrato aseguramiento pérdidas mínimas 30% en octubre 2019;	Personas físicas o jurídicas, entidades públicas o privadas	O. 16/11 C. Agua	1.568

**TABLA 6.11.**  
**(continuación)**

Tipo medida	Descripción	Ámbito	Regulación primera o principal	Importe 2020 (miles €) (1)
<b>ARTESANÍA</b>				
Subvención para mejora comercialización conjunta	Ayudas para participación en ferias, innovación, TIC, formación, etc. hasta el 90% del coste, máximo 20.000 €/asociación	Asociaciones artesanas sin ánimo de lucro	O. C. Empresa (BORM 25/7)	<b>44</b>
Subvenciones de mantenimiento e impulso del sector	Ayudas para participación en ferias, innovación, diseño, TIC, formación, etc. hasta el 90% del coste, máximo 4.000 €/beneficiario (50% y 2.000 en empresas al servicio de la artesanía).	Empresas artesanas, artesanos individuales, y microempresas al servicio de la artesanía	O. C. Empresa (BORM 28/7)	<b>175</b>
Subsidio de intereses y coste del aval	Ayuda máxima interés 1,25% y 0,75% coste del aval durante 5 anualidades, sin sobrepasar 3.500 €/beneficiario.	Pymes	O. 7/04 C. Empresa	15; 2021, 35
<b>INDUSTRIAS CULTURALES Y CREATIVAS</b>				
Subsidio de intereses, coste del aval y comisiones formalización préstamo	Ayuda máxima interés 1,25%, 0,75% coste del aval, 0,25% comisión estudio y 0,25% comisión de apertura en préstamos del Programa de Ayudas Línea de Ayuda ICA	Pymes, micropymes y autónomos	O. 27/05/ 2016 C. Cultura	<b>12</b>
Contratación de actividades y subvenciones	Plan CREA. Contratación directa de actividades o subvenciones para su realización por el sector en materia de artes escénicas y música, conciertos, artes plásticas y visuales, audiovisual, galerías de arte, asociación de actores y doblaje	Empresas y autónomos	Varias convocatorias	<b>1.080</b>
<b>COMERCIO MINORISTA</b>				
Concesión de avales	Subvención a AVÁLAM para Línea de Financiación COVID-COMERCIO. Préstamos entre 15 y 50.000 € (120.000 desde 22/12), euríbor+1,25%, plazo 5 años, comisión estudio 0,5% y cancelación obligatoria 2%.	Pymes y autónomos	D. 36/2020 y D. 192/2020	375
Subvención para compensar pérdidas económicas	Por pérdida ingresos mayor al 30% interanual del promedio facturación en segundo y tercer trimestre 2020. Subvención de 6 cuotas de cotización a la SS, máximo 2.999 €. Línea de ayudas abierta también a la hostelería	Autónomos	O. C. Empleo (BORM19/10)	<b>4.940</b>
<b>TRANSPORTE DE VIAJEROS</b>				
Subvención para compensación pérdidas	Causadas por las medidas de restricción a la movilidad entre 14/03 y 21/06. Importes por concesionario fijados en el Decreto-Ley	Concesionarios de servicios de transporte público regular interurbano por carretera	DL 12/2020	<b>1.796</b>
Subvención para compensación pérdidas	Subvención para el restablecimiento del equilibrio económico de la empresa concesionaria del aeropuerto	Aena	D. 224/2020	<b>2.592</b>
<b>I+D</b>				
Subvenciones para proyectos de investigación	Ayudas a través de la Fundación Séneca-Agencia de Ciencia y Tecnología R.M. para proyectos sobre el SARS-CoV-2 no seleccionados y valoración favorable en la convocatoria del Instituto de Salud Carlos III	FFIS, UMU y UCAM	D. 80/2020	<b>701</b>
Subvención para inversiones	Ayudas para infraestructura y equipamientos tecnológicos que mejoren las capacidades investigadoras en la lucha contra la COVID-19	UMU, UPCT y CEBAS-CSIC	D. 228/2020	3000

(1) Según bases reguladoras o convocatorias; las cantidades en negrita son las ejecutadas.

Fuente: elaboración propia a partir de la normativa reguladora.

de 3 millones de euros, se distribuye por mitades entre las anualidades de 2020 y 2021. La convocatoria plurianual de las ayudas se publicó el pasado 29 de diciembre.

## AGRICULTURA Y PESCA

La Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente regula unas subvenciones promovidas y cofinanciadas

por el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP). Por un lado, se conceden para paliar en el sector acuícola la pérdida de renta en una cantidad superior al 20% de la media que arroje el trienio 2007-2019, con un máximo de 150.000 euros por instalación ubicada en la Región de Murcia y 450.000 euros por entidad en todo el territorio nacional. Por otro, se subvenciona los contratos de seguro vigentes durante el mes de octubre de 2019

para cubrir pérdidas en un mínimo del 30% del volumen anual de negocios respecto al promedio referido anteriormente, con independencia de la cantidad económica perdida. La convocatoria está dotada en 2020 con un crédito de 1.200.000 euros para el primer tipo de ayudas y 400.000 para el segundo. En total, se ha adjudicado 1.568.000 euros en subvenciones a 8 empresas.

Por otra parte, la Consejería ha gestionado las ayudas estatales aprobadas con el mismo fin para los sectores de la flor cortada y las plantas ornamentales, el ovino y caprino y para la viticultura, resumidas en el marco de las medidas de ámbito nacional.

### *COMERCIO MINORISTA*

Junto a las líneas generales accesibles a empresas o autónomos dedicados al comercio al por menor, y estos últimos también junto a los dedicados a la hostelería en la ayuda convocada para paliar la pérdida de renta causada por la pandemia que se ha resumido anteriormente, se ha habilitado una línea de financiación específica a través de AVÁLAM, la sociedad de garantía recíproca que opera en la Región de Murcia. Para ello, se concedió una subvención directa a esta entidad por importe de 375.000 euros (Decreto 36/2020, de 28 de mayo), destinada a la prestación de avales de operaciones financieras a través de la denominada Línea de Financiación COVID-COMERCIO. Fueron beneficiarios de la misma las pymes o autónomos que hubieran concertado operaciones financieras por un importe máximo de 120.000 euros (50.000 inicialmente, fue modificado por el Decreto 192/2020) y mínimo de 15.000 euros, y conforme a las demás condiciones que figuran en la tabla 6.11.

### *TRANSPORTE DE VIAJEROS*

Las ayudas específicas aprobadas para este sector tienen el mismo fin, contrarrestar la pérdida de ingresos derivada de la pandemia. El Decreto-Ley 12/2020, de 29

de diciembre, concede subvenciones a las empresas concesionarias de los servicios de transporte público regular interurbano de viajeros por carretera de uso general de la Región de Murcia, para compensar las pérdidas económicas derivadas de las restricciones a la movilidad adoptadas por la Administración a causa de la COVID-19 entre el 14 de marzo y el 21 de junio. El importe asciende a 1.796.000 euros y se distribuye entre 18 empresas y 29 concesionarias. Y el Decreto 224/2020, de 29 de diciembre, concede una subvención directa a Aena para el restablecimiento del equilibrio económico del contrato para la gestión, explotación, mantenimiento y conservación del Aeropuerto Internacional Región de Murcia por la situación de hecho creada por la COVID-19. En concepto de compensar los gastos y pérdida de ingresos, el importe aprobado es de 2.592.000 euros.

### *INDUSTRIAS CULTURALES Y CREATIVAS*

En el sector cultural, para atender los efectos de la pandemia se pone en marcha el Plan CREA (Crea, Renueva, Expande y Atrae) por el Instituto de las Industrias Culturales y las Artes (ICA, en lo sucesivo), cuyas acciones y medidas se extenderán hasta el año 2022. Una de las medidas que contempla, a través de un convenio de colaboración con AVÁLAM, es la bonificación de los costes financieros derivados de los préstamos que para la financiación de inversiones o gastos corrientes hayan concertados las pymes, micropymes o autónomos desde el 14 de marzo de 2020 al amparo del Programa de Ayudas Línea de Ayuda ICA-Reactiva Cultura. La subvención consiste en el subsidio del 1,25% del tipo de interés, el 0,75% del coste del aval, el 0,25% de la comisión de estudio por parte de la sociedad de garantía recíproca y el 0,25% de la comisión de apertura que aplica la entidad financiera. La convocatoria asigna 50.000 euros para estas subvenciones, aunque, finalmente, las siete operaciones formalizadas por un importe de 180.000 euros en préstamos han supuesto subvenciones en una cuantía de 12.000 euros.

Al margen de la iniciativa anterior, la mayor parte del apoyo ofrecido al sector consiste en la contratación directa de actividades por parte del ICA o las convocatorias, en régimen de concurrencia competitiva, para promover que los beneficiarios realizaran actividades en materia de artes escénicas o visuales, música, conciertos, artes plásticas, exposiciones, etc., bien para su difusión a través de internet, bien en espacios al aire libre o cerrado conforme a los criterios delimitados según el estado sanitario de la pandemia. El importe de estas acciones se eleva a 1.080.000 euros.

## ARTESANÍA

Las pymes dedicadas a la artesanía y los artesanos o artesanas a título individual, así como las microempresas al servicio de la artesanía, han contado con ayudas para la realización de inversiones destinadas a mejorar la competitividad de los talleres, lo que comprende acciones de innovación, diseño, mejora de la comercialización, formación, incorporación de TIC, presencia en ferias o muestras, entre otras. La subvención asciende al 90% de la inversión elegible, con un máximo de 4.000 euros, para los artesanos individuales y empresas en los oficios creativos del repertorio de oficios artesanos de la Región de Murcia; 70% y 3.000 euros respectivamente en el caso de los oficios de alimentación del citado repertorio, y 50% y 2.000 euros como máximo en las empresas al servicio de la artesanía. La convocatoria asignó un crédito de 175.000 euros, agotado prácticamente en su totalidad mediante la aprobación de 56 solicitudes. Con el fin de fortalecer la comercialización conjunta de los artesanos, las asociaciones artesanas sin ánimo de lucro han sido beneficiarias de subvenciones por la realización de actuaciones semejantes a las mencionadas en un porcentaje del 90%, con una cuantía máxima de 20.000 euros por asociación, a través de un crédito presupuestario de 50.000 euros. Tres solicitudes perciben cerca de 44.000 euros.

Adicionalmente, a través del Instituto de Fomento, en el marco del *Programa de apoyo a las empresas para paliar los efectos en la actividad económica de la COVID-19* (Orden de 7 de abril de la Consejería de Empresa, Industria y Portavocía y sus modificaciones), se ha concedido a las pymes artesanas ayudas mediante el subsidio de intereses y coste del aval de los préstamos en las mismas condiciones que al conjunto de las empresas (1,25% y 0,75% respectivamente con el límite de cinco anualidades) pero con una subvención máxima por beneficiario de 3.500 euros. La convocatoria asigna una dotación presupuestaria de 15.000 euros para el año 2020 y 35.000 en 2021.

## I+D

Uno de los principales aprendizajes que la sociedad ha extraído de la pandemia es la enorme importancia, con carácter general, de la investigación, y de la biosanitaria en particular. Junto al esfuerzo personal de los profesionales que han debido intervenir en cualquier ámbito para atender las consecuencias derivadas de la crisis sanitaria, probablemente no haya habido mayor éxito en lo que concierne a las actuaciones llevadas a cabo hasta ahora para combatir la enfermedad que el ingente trabajo desempeñado para encontrar las vacunas y los medicamentos que pudieran evitar el desarrollo de la enfermedad o curarla. La extraordinaria celeridad en el descubrimiento y producción de las primeras vacunas, difícilmente predecible cuando irrumpió la COVID-19, ha evidenciado la enorme relevancia que representa disponer de sistemas de investigación y desarrollo potentes y cualificados, lo que requiere recursos humanos y presupuestarios suficientes así como infraestructuras y equipamientos tecnológicos adecuados.

En esta materia, una de las iniciativas más relevantes aprobadas en la CARM se instrumentó a través del Decreto 80/2020, de 30 de julio, por el que se concede una subvención a la Fundación Séneca-Agencia de Ciencia y Tecnología de la Región de Murcia, para el fomento de la investiga-

ción científica y técnica en respuesta a la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19. La ayuda se transfiere a las universidades y organismos de investigación e innovación regionales que concurren a la convocatoria urgente de expresiones de interés para la financiación de proyectos de investigación sobre el coronavirus y la enfermedad, convocadas por el Instituto de Salud Carlos III mediante Resolución de 19 de marzo de 2020, y no hubiesen sido seleccionadas ni financiadas con cargo a esa convocatoria pero hubiesen recibido una valoración favorable. Por tanto, proyectos con los que contribuir a un mejor diagnóstico y tratamiento clínico de los pacientes infectados, así como a la preparación y respuesta de salud pública a la pandemia. Con un importe de 701.000 euros, el citado Decreto relaciona los proyectos financiados y las entidades receptoras: Fundación para la Formación de Investigación Sanitarias de la Región de Murcia, Universidad de Murcia y Universidad Católica San Antonio de Murcia.

Las subvenciones anteriores financian proyectos concretos de investigación. Un objeto diferente tienen las ayudas concedidas en el marco del Decreto 228/2020, de 23 de diciembre. Consiste en acrecentar la dotación de infraestructuras y equipamientos científico-técnicos de organismos y entidades dedicados a la investigación, con los que fortalecer las capacidades investigadoras en la lucha contra la COVID-19 y contribuir a minimizar el impacto sanitario, social y económico ocasionado por la enfermedad. También a través de la citada Fundación, se concede 1.940.000 euros a la Universidad de Murcia, 700.000 a la Universidad Politécnica de Cartagena y 360.000 al Centro de Edafología y Biología Aplicada del Segura.

#### 6.4.4. MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LA RENTA

Las ayudas que se recogen en esta categoría promueven la protección de la renta en personas con bajos niveles de ingresos o colectivos en situación de vulnerabilidad. El instrumento de apoyo principal es la sub-

vención o la ayuda pero el ámbito de las medidas es más disperso. La primera de ellas es de origen y financiación estatal. La establece el RDL 7/2020, de 12 marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder el impacto económico de la COVID-19, cuyo capítulo II incluye una acción de apoyo a las familias para garantizar el derecho básico de alimentación del alumnado en situación de vulnerabilidad afectado por el cierre de los centros escolares. Con una aportación estatal de 25 millones de euros a transferir a las comunidades y ciudades autónomas, la gestión en la CARM se inicia con el Decreto 12/2020, de 2 de abril, mediante el que se concede subvenciones a los ayuntamientos con alumnos becados para comedor escolar por la Consejería de Educación y Cultura. Aunque prevé tres modalidades de ayuda (entrega de comida a domicilio, concesión de vales de comida por adquisición en supermercados y prestaciones económicas a familias), es esta última la que se aplica en la Región. La cuantía se fija en 5,12 euros por menor y día hábil de los 17 que se subvenciona a través de la citada disposición. Con un importe total de 428.150 euros distribuidos entre 37 ayuntamientos, acceden 4.919 alumnos a esta ayuda.

También son de origen y financiación estatal las ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social de la COVID-19 en el alquiler de la vivienda habitual. Proviene del RDL 11/2020, del 31 marzo, mediante el que se crea un programa con esa denominación. A través de esa disposición se aportan 100 millones de euros a las Comunidades Autónomas con cargo al Fondo de Contingencia para complementar las subvenciones estatales a los planes de vivienda correspondientes al ejercicio 2020. Y se autoriza a la CARM a disponer, sin sujeción a cofinanciación, de los fondos comprometidos por el Ministerio en el convenio de colaboración suscrito en su momento para la ejecución del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, en el que se asignan para el alquiler 4.400.000 euros, susceptibles de ampliación.

La regulación de estas ayudas se encuentra en la Orden TMA/336/2020, del Mi-

nisterio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y la primera convocatoria de las mismas en la Orden de 26 mayo de 2020 de la Consejería de Fomento e Infraestructuras. Pueden acceder a las mismas las personas físicas arrendatarias de vivienda habitual y permanente que acrediten estar en situación de vulnerabilidad económica y social sobrevinida a consecuencia de la COVID-19. Tal estado se concreta en que la persona obligada a pagar la renta de alquiler pase a situación de desempleo, resulte afectada por ERTE o haya reducido su jornada por motivo de cuidados u otras circunstancias similares que supongan una pérdida sustancial de ingresos. Se establecen límites de renta a la unidad familiar referida al mes anterior a la solicitud, en general tres veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples mensual (IPREM), incrementado en función del número de hijos a cargo de

la unidad familiar, personas mayores de 65 años de la misma o en el supuesto de que en ella haya miembros a quienes se les haya reconocido determinados grados de discapacidad. Además, la renta arrendaticia, más los gastos y suministros básicos de la vivienda habitual, ha de suponer como mínimo el 35% de los ingresos netos de la unidad familiar. La ayuda comprende dos modalidades. Una, para el alquiler de la vivienda habitual, por la totalidad de la renta arrendaticia hasta un máximo de 500 euros al mes. Otra, para hacer frente a la devolución de las ayudas transitorias que, bajo la modalidad de préstamos concedidos por las entidades de créditos para facilitar que los arrendatarios superen la situación sobrevinida, se regulan en el artículo 9 del RDL 11/2020. La cuantía de la ayuda asciende al 100% del principal e intereses del préstamo que se haya suscrito y con el

**TABLA 6.12.**  
**PRINCIPALES MEDIDAS DE APOYO A LA RENTA APROBADAS EN LA CARM**  
**DERIVADAS DE LA COVID-19**

Tipo medida	Descripción	Beneficiarios	Regulación primera o principal	Importe 2020 (miles €) (1)
Ayudas para comedores escolares	Subvenciones a los ayuntamientos para apoyo a familias con alumnos becados para comedor escolar afectados por cierre centros educativos. Tres tipos: entrega de comida a domicilio, vales para compra en comercios o prestación económica. 5,12 € por menor y día durante 17 días hábiles. Financiación AGE	Alumnos becados para comedor escolar	RDL 7/2020 y Decreto 12/2020	<b>428</b>
Ayudas para alquiler de vivienda habitual	Arrendatarios en vulnerabilidad económica y social causada por la COVID-19 (paro, ERTE, reducción jornada para cuidados o pérdida de ingresos). Renta familiar menor de ciertos límites IPREM y renta más gastos suministros básicos menor al 35% renta familiar. Ayuda 100% renta arrendaticia mensual, máximo 500 €/mes. También, para devolución de principal e intereses de las ayudas transitorias (préstamos) art. 9 RDL 11/2020, máximo 500 €/mes y 6 meses. Financiación AGE	Arrendatarios vivienda habitual en situación de vulnerabilidad	RDL 11/2020. O. C. Fomento (BORM 27/5 y 13/11)	<b>636; 2021, 2.337</b>
Ayudas para conciliación vida familiar y laboral	Contratación de personas desempleadas con relación laboral del servicio del hogar familiar para cuidado de persona menor de 12 años o con discapacidad. Subvención máxima 500 €.	Familias	O. 19/06 Presidente SEF	<b>5</b>
Ayudas para conciliación vida familiar y laboral	Compensar disminución de renta por licencias laborales o reducción de jornada para cuidado de hijos, dependientes o personas con discapacidad, en activo el 14/03. Hasta el 100% renta bruta, máximo 600 €/mes o 20 €/día por unidad familiar. Renta familiar menor ciertos límites IPREM (3 a 5 veces según convivientes)	Trabajadores por cuenta ajena	O. 5/11 C. Mujer.	2.021, 2.000
Ayudas para compensación pérdidas de remuneración	A personas trabajadoras por cuenta ajena con rentas bajas afectadas por suspensión o reducción contrato por ERTE- COVID y perceptores de la prestación contributiva por desempleo (base reguladora menor a 1.357,14 €/mes). Ayuda por diferencia mensual entre SMI y prestación percibida, máximo tres meses	Trabajadores afectados por ERTE	DL 9/2020 y O. 7/8 Pte. SEF	<b>1.438</b>
Subvención universidades públicas	Duplicar el importe anual dedicado a fomento igualdad de oportunidades y evitar abandono de los estudios, y compensar rebaja precios títulos máster	Alumnado universitario	Acuerdo C. Gobierno 24/09	395

(1) Según bases reguladoras o convocatorias; las cantidades en negrita son las ejecutadas.

Fuente: elaboración propia a partir de la normativa reguladora.

que se haya satisfecho el pago de la renta de la vivienda habitual, sin sobrepasar los 500 euros al mes y seis mensualidades.

Financiada esta ayuda íntegramente por la AGE, esa primera convocatoria fija un crédito presupuestario máximo de 11.600.000 euros. Sin embargo, según la información aportada por la Consejería de Fomento e Infraestructuras, se han concedido 305 solicitudes por un importe de 636.400 euros, lo que arroja una media de 2.086 euros por beneficiario. Una segunda convocatoria con las mismas características (BORM de 13 de noviembre de 2020) autorizó un gasto de 3.166.700 euros de los que 800.000 corresponden al año 2020 y el resto al siguiente. A fecha 22 de abril, se habían otorgado 86 ayudas que suman subvenciones por valor de 195.700 euros, 2.275 euros por beneficiario, aunque el periodo de solicitud termina el 30 de septiembre de 2021.

En el marco del Pacto Regional del Diálogo Social para la Reactivación Económica y Social de la Región de Murcia ante la pandemia de la COVID-19, suscrito por el gobierno regional y los agentes sociales, se crea, a través del Decreto-Ley 9/2020, de 23 de julio, un programa de ayudas para personas trabajadoras por cuenta ajena con rentas bajas afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo a causa del coronavirus, cuyas bases reguladoras se encuentran en la Orden de 7 de agosto del Presidente del SEF. El objeto de las ayudas es compensar la mengua de ingresos de las personas trabajadoras por cuenta ajena afectadas por ERTE de suspensión total o parcial del contrato de trabajo, incluidos los trabajadores fijos discontinuos, y a quienes se les haya reconocido la prestación contributiva por desempleo en base a dichos expedientes. Se establecen ciertos requisitos: 30 días de duración mínima de la prestación por desempleo; que la base reguladora de la prestación sea menor a 1.357,14 euros/mes (45,24 euros/día) o la parte proporcional si el contrato suspendido es con jornada parcial; y que el único ingreso por trabajo sea del importe percibido por la prestación. La cuantía de la subvención es el resultado

de restar al importe del SMI mensual la cantidad que perciba la persona beneficiaria en concepto de prestación contributiva. Con un máximo de tres mensualidades, el periodo subvencionable comprende desde el 14 de marzo de 2020 hasta la fecha de la convocatoria de las ayudas (BORM de 26 de octubre), en la que se fija un crédito de 2.500.000 euros ampliable hasta 4 millones. La resolución definitiva de esta convocatoria reconoce un gasto de casi 1.438.000 euros repartidos entre 4.289 beneficiarios.

Con el propósito de facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, el Servicio Regional de Empleo y Formación puso en marcha un programa mediante el que concede ayudas para la contratación de personas en paro como empleadas del hogar. Debe ser una relación laboral de carácter especial del servicio de hogar familiar con el objeto de cuidar a los hijos menores de 12 años, o personas con discapacidad sin desempeño de una actividad retributiva, que formen parte de la unidad familiar. Se exige al padre o la madre que su jornada laboral sea completa y que la contratación mínima sea de 30 días naturales a jornada completa o su equivalente si es a tiempo parcial, en cuyo caso la jornada no puede ser inferior al 50%. La subvención que se concede es de 500 euros. Ha habido dos convocatorias (BORM de 28 de julio y 17 de octubre), en la primera con un crédito disponible máximo de 1.500.000 euros y 50.000 menos en la segunda. Sin embargo, no ha tenido la demanda esperada: en 2020 se han concedido diez ayudas.

No es diferente el fin pretendido con las ayudas que se regulan en la Orden de 5 de noviembre de 2020 de la Consejería que tiene atribuidas las competencias de política social. Regula la concesión de ayudas individuales a familias en las que personas con empleo se hayan visto obligadas, ante la crisis sanitaria generada por la COVID-19, a solicitar una excedencia laboral, reducción de jornada de trabajo o permisos sin sueldo para el cuidado de hijos o hijas con edad inferior a 14 años (18 si tienen dependencia o discapacidad reconocida), o de un familiar hasta segundo grado dependiente o con

discapacidad. Las personas beneficiarias debían estar en situación de alta el 14 de marzo de 2020. Se requiere que la reducción de la jornada de trabajo haya sido como mínimo de una hora y que las situaciones laborales indicadas que justifican la ayuda hayan tenido una duración mínima de 10 días naturales o 15 discontinuos. Igualmente, se fijan determinados límites de renta, entre dos veces el IPREM mensual (unidades de convivencia formadas por una persona) y cinco veces (cuatro o más personas en la unidad de convivencia). La cuantía de la ayuda puede alcanzar hasta el 100% de la remuneración bruta de la persona trabajadora o del importe de la reducción de las retribuciones, con un límite máximo de 600 euros/mes o 20 euros/día por unidad familiar beneficiaria. La convocatoria de las ayudas asigna un importe de 2 millones de euros con cargo al presupuesto del año 2021. Estaba pendiente de resolver a principios del mes de abril.

#### 6.4.5. MODIFICACIONES DEL MARCO REGULATORIO SECTORIAL

Este último apartado incluye cambios del marco jurídico que regula determinadas actividades, aprobados bajo la modalidad de decreto-ley al amparo de una urgencia motivada en la necesidad de impulsar la reactivación económica a causa del deterioro generado por la pandemia. Una herramienta jurídica excepcional, que elude el proceso de participación y el dictamen de los órganos consultivos exigidos en la tramitación legal ordinaria, y muy controvertida teniendo en cuenta que una parte importante de los problemas que tratan de resolver no tienen su origen en la pandemia y sus efectos se materializarán a medio y largo plazo. Supera el alcance de este trabajo realizar un análisis valorativo de dichas disposiciones dada la notable cantidad de leyes modificadas, la dispersión de sus contenidos y la trascendencia, importante en muchos casos, de las medidas que se introducen. No obstante, se señalan las disposiciones referidas.

Es el caso del *Decreto-Ley 3/2020, de 23 de abril, de mitigación del impacto socioeconómico de la COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras*. Con el propósito de contribuir a la dinamización de la actividad económica, y en particular del turismo, introduce cambios en diversas leyes, como la de puertos, la ley reguladora del transporte público de personas en vehículos de turismo por medio de taxi, la ley de vivienda y la de ordenación territorial y urbanística. Y declara justificadas las ayudas para la reparación de viviendas concedidas con motivo del terremoto en Lorca, de acuerdo con el informe de daños y su valoración realizado por los técnicos de la dirección general competente.

Justificado a su vez en la necesidad de contrarrestar los devastadores efectos causados por la pandemia, se aprueba el *Decreto-Ley 5/2020, de 7 de mayo, de mitigación del impacto socioeconómico de la COVID-19 en el área de medio ambiente*, posterior *Ley 5/2020, de 3 agosto*, con idéntica denominación. Su objetivo, según la exposición de motivos, es ganar eficiencia en los procedimientos de evaluación y autorizaciones ambientales, en la planificación administrativa, en la ordenación de usos del territorio y en la utilización de recursos naturales. Introduce cambios importantes en la *Ley de Protección Ambiental Integrada*, y en el *Decreto 48/1998, de 30 de julio, de protección del medio ambiente frente al ruido*.

No hay dudas, en cambio, de la oportunidad del *Decreto-Ley 6/2020, de 11 de junio, que modifica la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia*, para paliar los problemas de liquidez ocasionados en esas entidades por la pérdida de ingresos a causa de la pandemia. El cambio normativo permite que, desde la declaración del primer estado de alarma y hasta el 31 de diciembre de 2020, puedan dedicar el Fondo de Formación y Promoción como recurso financiero que se puede destinar a dotar de liquidez a las sociedades, las cuales deberán restituirlo con, al menos, el 30% de los resultados anuales de libre disposición en un plazo

máximo de 10 años. También autoriza su uso para financiar cualquier actividad que contribuya a frenar la crisis sanitaria o a paliar sus efectos, bien mediante acciones propias, bien mediante donaciones a otras entidades públicas o privadas.

#### 6.4.6. UNA APROXIMACIÓN AL COSTE DE LAS MEDIDAS SOCIOECONÓMICAS Y LABORALES

Las páginas precedentes muestran las principales características de las medidas más relevantes aprobadas en la CARM para paliar los graves daños ocasionados en el tejido productivo y en la renta de las personas por el coronavirus. La relación es relativamente extensa pero en muchos casos las notas más significativas del apoyo aportado son semejantes y sólo cambia el colectivo o actividad productiva a la que se dirigen. Esta parte final de la sección pretende aportar un resumen general y una aproximación al impacto presupuestario de las medidas aplicadas.

El primer aspecto a resaltar, encomiable, es la predisposición de la Administración Regional, de todas las Administraciones Públicas realmente, para afrontar esta crisis con un enfoque radicalmente distinto al que se impuso en el periodo 2008-2013. Quizá por la adversa experiencia de la política aplicada entonces, quizá por la enorme rapidez y magnitud del deterioro socioeconómico que desde el principio se supo que generaría la pandemia, en esta ocasión se opta por una política fiscal, expansiva, con medidas generadoras de un acusado aumento del gasto público, sobre todo, o la mengua de los ingresos a través de beneficios fiscales, para facilitar la continuidad de las empresas y el sostenimiento de las rentas de los hogares. Es destacable asimismo el esfuerzo realizado por el gobierno regional y los agentes sociales para consensuar las medidas a aplicar para combatir la pandemia. El resultado principal es el *Pacto Regional del Diálogo Social para la Reactivación*

*Económica y Social de la Región de Murcia* que suscribieron a mediados de mayo, que comprende 41 medidas y un presupuesto de 183 millones en el bienio 2020-2021.

Las herramientas utilizadas han sido las habituales para promover una política económica expansiva, orientada al mantenimiento de la actividad económica, a promover su recuperación y a paliar el daño social de las personas con menores niveles de renta. Las medidas fundamentales que se han aplicado consisten en el aplazamiento del pago de las obligaciones tributarias y la concesión de bonificaciones fiscales, ayudas para mejorar las condiciones de acceso a la financiación aportada por las entidades de crédito a través del subsidio de los intereses y, en su caso, del coste del aval, y la concesión de subvenciones para promover la realización de determinadas inversiones o compensar la pérdida de renta. Esto último, las ayudas económicas otorgadas para sustituir la mengua de ingresos en ciertos sectores o colectivos, es probablemente la principal novedad que aporta la política económica regional practicada para combatir los efectos de esta recesión. Forman parte con carácter general de la política social, de las líneas habilitadas anualmente para atender a colectivos desfavorecidos, pero no ha sido frecuente su uso en otras crisis económicas. Además de lo señalado, también se aprueban modificaciones del marco regulatorio sectorial mediante la utilización del Decreto-Ley, justificadas en la gravedad del daño causado por la crisis y la urgencia de relanzar determinadas actuaciones de mejora económica. Incuestionable opción en algunos casos, por la necesidad de implantar con celeridad medidas tributarias para facilitar liquidez a las empresas o aumentar la renta de determinados colectivos a través de reducciones en el IRPF (Decreto-Ley 2/2020, Decreto-Ley 6/2020, Decreto-Ley 7/2020, Decreto-Ley 11/2020). Muy controvertida y polémica en otros, dada la trascendencia de las modificaciones, sobre las que, debido a la modalidad de tramitación, se careció del necesario proceso de participación y del dictamen de los órganos consultivos, máxime cuando gran parte de sus efectos se manifestarán

a medio y largo plazo (Decreto-Ley 3/2020, Decreto-Ley 6/2020).

Es valorable asimismo la diferenciación sectorial en lo que concierne al esfuerzo financiero de las medidas puestas en marcha. Desde el inicio de esta crisis se percibió que las restricciones a la movilidad de las personas y el cierre total o parcial para el desempeño de varias actividades productivas ocasionarían efectos asimétricos, y que el sector del turismo, la restauración y otras actividades conexas iban a ser las más perjudicadas. Las nuevas medidas restrictivas impuestas por las llegadas de la segunda y tercera ola de la pandemia lo confirmaron y agravaron el problema. En el ámbito estatal, la regulación inicial de los ERTE se modificó a mediados de año para fijar un régimen singular en esas ramas económicas. Y en la CARM son las beneficiarias de la que pudiera ser la medida de mayor impacto presupuestario que se haya aprobado en apoyo de un determinado sector: las ayudas para compensar la pérdida de renta derivada de la suspensión de la actividad en las actividades turísticas, de hostelería y de ocio nocturno, por importe de 22 millones de euros. Pero quizá otras ramas económicas hubieran precisado a su vez medidas singulares para compensar las fuertes disminuciones de ingresos que también han experimentado el comercio minorista de proximidad, las industrias culturales y creativas o el transporte de viajeros, entre otras.

En lo que concierne al esfuerzo presupuestario, no tiene precedentes respecto al realizado en crisis económicas anteriores, aun cuando no todas las medidas puestas en marcha se han ejecutado en las cantidades anunciadas o fijadas en las convocatorias, algunas incluso muy por debajo de lo previsto. No es fácil, sin embargo, conocer con cierta precisión el importe dedicado a combatir los efectos socioeconómicos de la pandemia. Las cifras globales difieren según el enfoque utilizado para su cálculo y se carece de la suficiente desagregación por líneas de actuación. La que se aporta a continuación procede de la estadística del Ministerio de

Hacienda *Ejecución presupuestaria mensual de las CC.AA. Resumen ejecutivo (avance a diciembre de 2020)* y de la intervención del Consejo de Presidencia y Hacienda en su comparecencia, el pasado 2 de marzo, ante la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos de la Asamblea Regional.

Es el *RDL 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19*, el que establece en su artículo 51, entre otros puntos, que las Comunidades Autónomas deben suministrar al Ministerio de Hacienda la información económico-financiera que se requiera sobre los efectos derivados de las actuaciones acometidas en relación con la COVID-19, siguiendo determinado modelo que figura en el anexo. Los datos por Comunidades Autónomas se resumen en la tabla 6.13.

En base a la información del citado ministerio, se estima en 347 millones de euros el importe de las medidas extraordinarias aprobadas por la CARM para combatir los efectos sanitarios de la pandemia y paliar el deterioro económico y social que ha generado; representan el 2,50% de los 13.886 millones que arroja la suma de las Comunidades Autónomas. De aquella cuantía, 9,2 millones corresponden a la pérdida de ingresos como consecuencia de las medidas tributarias en materia de aplazamientos, fraccionamiento y suspensión de plazos tributarios, el 4,63% del agregado autonómico. Por tanto, se eleva a 337 millones el gasto dedicado a las medidas de todo tipo aprobadas por el motivo indicado antes, el 2,46% sobre la totalidad del referido gasto conjunto de los gobiernos regionales. Como revela la información del ministerio que se expone en la tabla 6.13, la mayor parte del mismo se dirige a las actuaciones de naturaleza sanitaria y socio-sanitaria (unas décimas por encima del 60% tanto en la CARM como en el total de las Comunidades Autónomas). Para el resto de medidas, 133 y 5.402 millones siguiendo el orden citado, de cuyas cuantías resulta una participación relativa para la autonomía murciana también del 2,46%. El gasto en apoyo de familias y empresas, que se instrumenta presupuestaria-

**TABLA 6.13.**  
**INGRESOS Y GASTOS EXTRAORDINARIOS DE LAS MEDIDAS APROBADAS POR LAS**  
**COMUNIDADES AUTÓNOMAS DERIVADAS DE LA COVID-19. AÑO 2020**

(Millones de euros) (1)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Pérdida ingresos tributarios por aplazamientos, fraccionamientos y suspensión de plazos	Total Efectos en Gastos no financieros	De los cuales, en Gasto sanitario y socio sanitario	De los cuales, en materia de educación	De los cuales, en materias distintas de sanidad, educación y transportes	De los cuales, en transferencias o subvenciones a familias y empresas
Andalucía	-21,28	2.069,05	1.103,64	411,42	524,43	357,95
Aragón	0,00	218,56	158,30	16,85	36,59	36,11
Asturias	-0,32	220,45	136,66	18,28	61,09	28,90
Baleares	-20,95	193,76	163,27	20,99	23,48	44,77
Canarias	-1,43	454,77	231,04	52,91	91,89	73,24
Cantabria	-1,38	147,52	92,17	9,06	46,28	29,43
Castilla y León	-27,47	658,55	478,27	46,12	109,19	82,15
Castilla - La Mancha	0,00	719,91	473,01	45,59	199,50	163,52
Cataluña	-21,37	3.279,85	1.786,60	132,25	1.221,46	992,37
Extremadura	-4,39	250,75	145,01	15,52	90,22	72,65
Galicia	-13,00	502,21	315,23	53,13	111,57	117,80
Madrid	-31,84	2.539,19	1.687,94	341,79	231,05	388,78
Región de Murcia	-9,24	337,29	203,81	63,75	69,74	78,37
Navarra	-14,21	224,24	121,21	10,63	90,03	52,25
País Vasco	0,00	625,21	404,38	47,58	169,62	157,20
La Rioja	0,00	79,89	53,09	7,42	18,61	19,79
C. Valenciana	-32,67	1.165,01	730,13	115,98	303,30	224,88
<b>Total CC.AA.</b>	<b>-199,55</b>	<b>13.686,19</b>	<b>8.283,75</b>	<b>1.409,27</b>	<b>3.398,04</b>	<b>2.920,17</b>

(1) Se excluyen gastos financiados con Fondo Social Extraordinario, Becas comedor y aportación adicional al plan de vivienda, así como los efectos derivados de la variación de las transferencias en políticas activas de empleo.

Fuente: Ejecución presupuestaria mensual de las CC.AA. Resumen ejecutivo, diciembre (avance) 2020 (Ministerio de Hacienda).

mente mediante transferencias corrientes o de capital y constituye, por otra parte, casi la totalidad de las medidas de la CARM descritas en los epígrafes precedentes, es de 78 millones de euros, el 2,68% de los 2.920 millones que las Comunidades Autónomas destinan al sostenimiento de los sectores económicos perjudicados y a las personas o colectivos más afectados.

Con diferencias mínimas, de los importes de gasto de la CARM en los distintos grupos de medidas resultan participaciones relativas respecto a los correspondientes totales autonómicos que son concordantes con el peso relativo de la economía murciana en la española en términos de PIB; significativamente por debajo, en cambio, relacionadas con la cuota de población. Es notablemente superior en lo que concierne al estímulo tributario ofrecido, cuyo peso relativo, indicada antes, llega al 4,63%.

La información expuesta por el Consejo de Presidencia y Hacienda ante la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos de la Asamblea Regional coincide esencialmente con la del ministerio en lo que concierne al denominado "gasto extraordinario", el que se ha comunicado mensualmente conforme a lo que prescribe el RDL 11/2020. Lo cuantifica en 343 millones de euros, seis millones más de lo que recoge la estadística oficial, atribuible a que esta última no estaba cerrada cuando se produjo la comparecencia referida. Adiciona un gasto de 30 millones, no computados en aquella por razones metodológicas, en concepto de reserva estratégica de materiales sanitarios adquiridos, aunque no consumidos. Agregada esta cantidad a la anterior, se dedica a las áreas sanitaria y socio-sanitaria el 63,3% del total, cerca de 236 millones; a la educativa 64 millones, el 17,1%; y 73 millones, el 19,6%, a las diferentes iniciativas adoptadas para mitigar el impacto social y económico.

Al margen de lo anterior, en su intervención el Consejero suma 286 millones de euros de coste indirecto sanitario (recursos de atención primaria y una parte de los hospitalarios destinados a responder a las necesidades de atención a los enfermos de la COVID-19 y a la contención de los contagios). Y 198 millones en actuaciones para la dinamización de la economía regional y ayuda para paliar el impacto económico y social de la pandemia, sin desagregación de las acciones ni el efecto en las líneas de actuación habituales.

El montante económico de la política fiscal aplicada para mitigar el deterioro socioeconómico de la pandemia puede ser considerado insuficiente por muchos. Es seguro que se podrían haber desarrollado otras medidas adicionales. El apoyo sectorial probablemente sea considerado desigual, ya que no todas las actividades productivas fuertemente dañadas han recibido el mismo grado de ayuda, siquiera proporcionalmente. Pero no deja de ser cierto que en las recesiones económicas sufridas desde la creación del estado autonómico (principios de los años 80 y 90, entonces aún con muy débiles herramientas competenciales y financieras para la intervención del gobierno regional, y la del período 2008-2013) se ha carecido de medidas para el sostenimiento de la economía, el empleo y la renta como las dispuestas en la actual.

Con independencia de los efectos presupuestarios, otro aspecto importante en lo que concierne a la crisis pandémica es la respuesta ofrecida por la Administración Regional en la puesta en marcha y la gestión de muchas de esas ayudas, una Administración saturada en muchos departamentos por una carga de trabajo extraordinaria que se debía desempeñar en condiciones difíciles. Una rápida reacción inicial en los aspectos tributarios, referentes a los aplazamientos y suspensiones de la presentación y abono de autoliquidaciones, e igualmente en las moratorias para la amortización y pago de intereses de préstamos concedidos por líneas de financiación de la administración regional. También de las ayudas para subvencionar los intereses y costes del aval en

la financiación obtenida para circulante y adaptación de instalaciones. Otras, sin embargo, acumulan un excesivo retraso, bien en su convocatoria, bien en la tramitación y abono de las mismas. La de mayor calado económico, las ayudas para compensar la pérdida de rentas en los sectores del turismo y el ocio nocturno, se implantaron ante los nuevos cierres decretados en los últimos meses del año. También otras de naturaleza similar aunque sus efectos iniciales provienen de la primera declaración del estado de alarma. Sólo a final del ejercicio se resolvió definitivamente la convocatoria de las ayudas a los trabajadores de rentas bajas afectados por ERTE. Y se habría requerido mucha más presteza e intensidad presupuestaria en las destinadas a la conciliación de la vida laboral y familiar, extensible en general a las diferentes medidas de apoyo a las rentas.

Puede ser prematuro realizar ya un análisis global sobre la respuesta de la política económica regional y española a los efectos ocasionados por la pandemia en las empresas, el empleo, la renta o el bienestar social de los ciudadanos. Se precisaría probablemente más información y distancia para un trabajo sosegado y profundo. El esfuerzo presupuestario realizado por las administraciones públicas es importante, sin duda, aunque quede lejos de la magnitud que ha supuesto la pérdida de ingresos y renta en las empresas o las familias. Los resultados macroeconómicos, analizados en capítulos precedentes, revelan un cuantioso perjuicio. Pero el daño habría sido mucho más acentuado si se hubiese aplicado la política tradicional de austeridad y control presupuestario para evitar el deterioro de las cuentas públicas que ha caracterizado la política económica aplicada en recesiones anteriores. Conforme a los datos de la economía española aportados por el INE, el PIB registra en 2020 una de las mayores caídas de la serie histórica, de un 10,8%, pero la renta disponible bruta de las familias retrocede un 3,3%<sup>13</sup>. Esta última pérdida es muy abultada, sin duda,

<sup>13</sup> *Cuentas Trimestrales no Financieras de los Sectores Institucionales, cuarto trimestre de 2020.*

pues se situó en el entorno de los 25.000 millones de euros, pero la amplia diferencia entre las tasas anuales con que retroceden el PIB y la renta denotan el efecto favorable de la política aplicada en esta crisis para rebajar el daño en los hogares. Mediante la concesión de incentivos fiscales y, sobre todo, el crecimiento del gasto público con independencia de su repercusión en el déficit y la deuda pública, esta última asimismo en una cuantía que es de las más altas conocidas.

Pese a ello, la acusada desigualdad del impacto económico y social ocasionada por la pandemia es una de sus características. Lamentablemente, bastantes empresas y trabajadores por cuenta propia han tenido que abandonar su actividad, y muchos asalariados, sobre todo temporales, han perdido su trabajo y las expectativas de un nuevo empleo, dada la situación, sin acceder siquiera a las medidas de apoyo que se han habilitado. La consecuencia es que aumenta la pobreza y la desigualdad, en España y en todas las comunidades autónomas, aun con una notable dispersión, como revela ya un reciente estudio de *OXFAM Intermón*<sup>14</sup>. Estima que en la Región de Murcia se elevará en 2020 un 12,6% la tasa de pobreza relativa y en más de 53.000 la cantidad de personas por debajo de la línea de pobreza relativa (personas con ingresos inferiores al 60% de la renta mediana anual), sobre un incremento superior al millón de personas en España.

Una vez se haya superado la crisis sanitaria, recuperar la economía y subsanar la acrecentada brecha social causada por la pandemia han de estar entre los retos prioritarios que asuma nuestra sociedad. Para ello, la retirada de los estímulos presupuestarios aportados para mitigar los daños se debe realizar con prudencia y de forma gradual, para evitar la caída de negocios frágiles, con problemas de solvencia a causa de la disminución de actividad, lo que elevaría el paro y la pérdida de renta en los hogares. Es esencial también aprovechar

con eficiencia los recursos extraordinarios procedentes de la Unión Europea, lo que implica consensuar los proyectos con mayor capacidad para modernizar nuestra economía. Y reconducir progresivamente las deterioradas cuentas públicas hacia el reequilibrio, lo que requerirá un esfuerzo de solidaridad para acrecentar los ingresos públicos.

## BIBLIOGRAFÍA

- AIREF (2021a): *"Informe sobre los presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas 2021"*, Informe 01/21.
- AIREF (2021b): *"Informe sobre los presupuestos iniciales 2021 de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia"*, Informe 15/21.
- ANDERSON, J., BERGAMINI, E., BREKELMANS, S., ALIÉNOR, C., DARVAS, Z., DOMÍNGUEZ, M., LENAERTS, K. y MIDOES, C. (2020): "The fiscal response to the economic fallout from the coronavirus", Bruegel datasets.
- ARAGÓN, J. (2020): *Notas sobre globalización, pandemia y cohesión social*. Confederación Sindical de Comisiones Obreras, Gaceta Sindical. Reflexión y debate, número 35.
- BANCO CENTRAL EUROPEO (2020-2021): *Nuestra respuesta a la pandemia de coronavirus*.
- BANCO DE ESPAÑA (2020): *Boletín Económico*, varios números.
- BLANCO, R., MAYORDOMO, S., MENÉNDEZ, A. y MARISTELA, M. (2020): *"Las necesidades de liquidez y la solvencia de las empresas no financieras españolas tras la perturbación del COVID-19"*, Banco de España, Documentos Ocasionales, núm. 2020.
- BRUN, L. (2020): *"Respuestas fiscales asimétricas frente al COVID-19 en Europa"*, ICE, núm. 916.
- CARBÓ, S. y RODRÍGUEZ, F. (2020): *"Ayudas a la financiación ante el COVID-19"*

<sup>14</sup> OXFAM Intermón (2020): *"Superar la pandemia y reducir la desigualdad. Cómo hacer frente a la crisis sin repetir errores"*, pp. 10-15.

- marco temporal y suficiencia*", FUNCAS, Cuadernos de Información Económica, núm. 276.
- CARBÓ, S. (coord.) (2020): *"Por la recuperación financiera de las Empresas tras el Covid-19"*, Informes del Grupo de Trabajo Mixto Covid-19, Fedea Policy Papers 2020/09.
- CASTELL, A. (2021): *"Para hacer frente a la crisis de la COVID-19: avanzar hacia la integración europea"*, Grupo de Opinión y Reflexión en Economía Política EuropeG", Policy Brief núm.15.
- COMISIÓN EUROPEA (2020-2021): *Respuesta al coronavirus: cronología de la acción de la UE*.
- CONDE-RUIZ, J.I. (coord.) (2020): *"Informe sobre las medidas de protección a los colectivos vulnerables durante la crisis del Covid-19"*, Informes del Grupo de Trabajo Mixto Covid-19, Fedea Policy Papers 2020/13.
- CONSEJO EUROPEO (2020): *Reunión extraordinaria del Consejo Europeo (17, 18, 19, 20 y 21 de julio de 2020) – Conclusiones*.
- CUADRO-SÁEZ, L., LÓPEZ-VICENTE, F., PÁRRAGA, S. y VIANI, F. (2020): *"Medidas de política fiscal en respuesta a la crisis sanitaria en las principales economías del área del euro, Estados Unidos y Reino Unido"*, Banco de España, Documentos Ocasionales núm. 2019.
- DE LA FUENTE, Á. (coordinador) (2020): *Informe Final del Grupo de Trabajo Mixto Covid-19. Por un pacto político y social en torno a una estrategia de reactivación y crecimiento inclusivos*. FEDEA, Fedea Policy Papers 2020/19.
- FEDEA (2020): *"Aspectos económicos de la crisis del Covid-19. Boletín de seguimiento"*, varios números.
- FELGUEROSO, F., JANSEN, M. y JIMENO, J.F. (coord.) (2020): *"Por un mercado de trabajo moderno y resiliente"*, Informes del Grupo de Trabajo Mixto Covid-19, Fedea Policy Papers 2020/10.
- FERNÁNDEZ CERESO, A., GONZÁLEZ, B., IZQUIERDO, M. y MORAL-BENITO, E. (2021): *"El impacto económico del COVID-19 en las empresas españolas según la encuesta del Banco de España sobre la actividad empresarial (EBAE)"*, Banco de España, Boletín Económico 1/2021.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2020): *"Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic"*, IMF Fiscal Affairs Department.
- GHIARELLI, C., GIL, M., HURTADO, S. y URTASUN, A. (2021): *"Relación entre las medidas de contención de la pandemia, la movilidad y la actividad económica"*, Banco de España, Documentos Ocasionales núm. 2109.
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2021): *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*.
- IZQUIERDO, M., PUENTE, S. y REGIL, A. (2021): *"Los ERTE en la crisis del covid-19: un primer análisis de la reincorporación al empleo de los trabajadores afectados"*, Banco de España, Boletín Económico 2/2021.
- LABORDA, J. y ONRUBIA, J. (coord.) (2020): *"Informe sobre medidas tributarias ante la crisis del Covid-19: es tiempo de reformas"*, Informes del Grupo de Trabajo Mixto Covid-19, Fedea Policy Papers 2020/14.
- MAQUEDA, A. (2021): *El Gobierno tendrá que pasar dos exámenes al año sobre las reformas*, El País, 18 de enero de 2021.
- MINISTERIO DE HACIENDA (2020-2021): *Presupuestos Generales del Estado 2021. Proyecto, Serie Verde. Tomo IV: Estado. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y REACT-EU y Serie Amarilla. Tomo: Anexos de los flujos financieros España-Unión Europea*.
- MORENO-MANZANARO, N. y ORDIALES, I. (2020): *"Salud, trabajo y cohesión social: impacto de la pandemia en la Unión Europea"*, ICE, núm. 916.
- OCAÑA, C. (dir.) (2020): *"Impacto social de la pandemia en España. Una evaluación preliminar"*, FUNCAS.
- OTERO-IGLESIAS, M., MOLINA, I. y MARTÍNEZ, J.P. (2020): *"¿Ha sido un fracaso*

*la gestión española del COVID-19? Errores, lecciones y recomendaciones*", Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo 14/2020.

OXFAM INTERMÓN (2020): *"Superar la pandemia y reducir la desigualdad. Cómo hacer frente a la crisis sin repetir errores"*.

ROMERO-JORDAN, D. y SANZ-SANZ, J.F. (2020): *"Medidas fiscales para mejorar la liquidez empresarial en respuesta al COVID-19"*, FUNCAS, Cuadernos de Información Económica, núm. 276.

SCHERER, N. *et al.* (2021): *Guía NextGenerationEU: más sombras que luces. Análisis*

*de los fondos europeos de recuperación y resiliencia: oportunidades, deficiencias y propuestas*. Observatori del Deute en la Globalització.

TORRES, R. (2021): *"Las ayudas directas a empresas en Alemania, España, Francia e Italia"*, FUNCASBLOG.

VALLE, E. y PUCH, L. (coord.) (2020): *"Medidas de apoyo a ciertos sectores clave para la reactivación económica y la generación de empleo tras el Covid-19"*, Informes del Grupo de Trabajo Mixto Covid-19, Fedea Policy Papers 2020/12.