

### PRINCIPALES IMPLICACIONES DESDE UNA PERSPECTIVA DE CUMPLIMIENTO NORMATIVO DE LA GESTIÓN DE LAS MEDIDAS ECONÓMICAS APROBADAS PARA PALIAR LA CRISIS DEL COVID-19

Esta nota informativa tiene por objeto analizar las potenciales implicaciones que las medidas económicas adoptadas por el Gobierno en el marco de la gestión de la crisis sanitaria COVID-19 podrían tener desde el punto de vista de cumplimiento normativo.

#### 1. Medidas económicas de gestión de la crisis del COVID-19

El Gobierno de España ha aprobado un ambicioso paquete de medidas para paliar el impacto económico y social de la crisis del COVID-19 mediante la aprobación de sucesivos Reales Decretos-leyes. Las medidas económicas de gestión de la crisis del COVID-19 se caracterizan por el carácter heterogéneo de su naturaleza, gestión y financiación; en líneas generales, las medidas económicas adoptadas pueden agruparse en las siguientes grandes categorías:

- (i) **Moratoria de las obligaciones derivadas de ciertos contratos de crédito para los deudores en situación de vulnerabilidad económica a causa del COVID-19**, que alcanza a los contratos de préstamo con garantía hipotecaria para la adquisición de vivienda habitual o de inmuebles afectos a la actividad económica que desarrollen empresarios y profesionales; así como a la deuda arrendaticia para las personas arrendatarias de vivienda habitual y a los contratos de crédito sin garantía hipotecaria.
- (ii) **Medidas de apoyo a los trabajadores por cuenta ajena**, con especial énfasis en el reconocimiento de la prestación contributiva por desempleo para todas las personas afectadas por procedimientos de suspensión de contratos y reducción de jornada por fuerza mayor relacionados con el COVID-19; la consideración como situación asimilada a accidente de trabajo de los periodos de aislamiento o contagio; o el reconocimiento de un subsidio de desempleo excepcional por fin de contrato temporal.
- (iii) **Medidas de apoyo a los autónomos y PYMEs**, entre las que destacan la prestación extraordinaria por cese de actividad para los trabajadores autónomos afectados por la declaración del estado de alarma; la moratoria de las cotizaciones sociales a la Seguridad Social y aplazamiento en el pago de las deudas con la Seguridad Social; y el derecho a la percepción del bono social por parte de trabajadores autónomos que hayan cesado su actividad o hayan visto reducida su facturación como consecuencia del COVID-19.

- (iv) **Medidas de apoyo financiero transitorio a las Administraciones autonómicas y locales**, especialmente a través de la concesión de suplementos de crédito y créditos extraordinarios para financiar los programas de servicios sociales de las Comunidades Autónomas; la transferencia anticipada a las Comunidades Autónomas de fondos comprometidos en los convenios suscritos para la ejecución del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 para la concesión de ayudas al alquiler; y la posibilidad de destinar el superávit de las entidades locales correspondiente a 2019 y aplicación en 2020 para financiar gastos de inversión incluidos en la política de gasto de servicios sociales y promoción social.
- (v) **Medidas de garantía de liquidez para sostener la actividad económica** mediante la aprobación de líneas de avales para la cobertura de la financiación otorgada por entidades financieras a empresas, autónomos y arrendatarios en situación de vulnerabilidad social y económica; la concesión de créditos extraordinarios para atender gastos extraordinarios del Sistema Nacional de Salud; o la concesión de un suplemento de crédito para financiar un Fondo Social Extraordinario destinado exclusivamente a tratar de paliar las consecuencias sociales del COVID-19.
- (vi) **Medidas en el ámbito fiscal**, destacando la suspensión del plazo para presentar y pagar las declaraciones y autoliquidaciones que deban presentar aquellos obligados tributarios con cifra de facturación no superior a 600.000 euros hasta el mes de mayo.

## 2. Supervisión de la utilización de las ayudas

Por otra parte, el Gobierno ha implementado diferentes medidas con el fin de tratar de agilizar la tramitación y ejecución de las ayudas, entre las cuales destaca la aplicación temporal del *régimen de control financiero permanente* en el desempeño de la actividad fiscalizadora de la Intervención General del Estado, en sustitución de su *función interventora*. Dicha medida, que aplicará a un número limitado de casos determinados por la propia Intervención y sólo cuando sea imprescindible, supone en la práctica un diferimiento de su actuación fiscalizadora, de tal forma que, para aquellos expedientes urgentes, no será preceptivo el visto bueno de la Intervención previo al otorgamiento de la ayuda, sino que dicha labor inspectora se producirá tras dicho otorgamiento.

En otros países, como por ejemplo Estados Unidos a través de Ley de Ayuda contra el Coronavirus y Seguridad Económica (Ley “CARES”, según sus siglas en inglés), se ha optado por establecer nuevos órganos de supervisión a los que igualmente se ha dotado de amplias facultades de control respecto de los fondos de ayuda desembolsados, así como de recursos específicos para dicha tarea. En el contexto español, que no se ha creado un órgano de supervisión equivalente, se hace previsible una dotación de recursos extraordinarios para la supervisión del aluvión de expedientes que serán objeto de análisis, si bien ésta no se ha producido hasta la fecha.

Asimismo, el carácter heterogéneo de las medidas económicas adoptadas y el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, apuntan a la probable implementación de medios o instrucciones que permitan establecer una fluida coordinación entre los distintos organismos con competencias para controlar la gestión económico-financiera de las ayudas.

### **3. Consecuencias del falseamiento de las condiciones de obtención de las ayudas o de la aplicación indebida de las mismas**

Desde la perspectiva de la gestión económico-financiera de las ayudas, el incumplimiento de las condiciones objetivas y subjetivas de las ayudas, en particular las que definen la situación de vulnerabilidad económica a consecuencia de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad.

Asimismo, el carácter finalista con el que están configuradas buena parte de las ayudas de financiación exige que los perceptores de los fondos públicos los apliquen a las prestaciones para las que están previstas, por lo que una aplicación indebida de las mismas también puede ser fuente de responsabilidades.

Con carácter general, los incumplimientos que se acaban de describir podrán dar lugar a infracciones de carácter administrativo e infracciones en el orden social en los supuestos menos graves, pero también es posible que los supuestos más graves puedan dar lugar a la exigencia de responsabilidades de tipo penal.

Aunque sólo sea desde un plano probabilístico, la crisis del COVID-19 y las excepcionales y urgentes medidas adoptadas por el Gobierno dibujan un contexto de mayor exposición para que las empresas puedan verse afectadas por la comisión de conductas delictivas. Dichas contingencias pueden agruparse en dos grandes categorías:

- (i) En conexión con la percepción de fondos públicos mediante las ayudas aprobadas, se vislumbra una mayor exposición por parte de las empresas beneficiarias a eventualmente lesionar los intereses y el patrimonio de la Administración Pública, pudiéndose dar lugar a la existencia de ilícitos penales. Dada la heterogeneidad de las ayudas, la potencial calificación jurídica de las conductas variaría, si bien pueden anticiparse algunas tales como el fraude de subvenciones, los delitos contra la Seguridad Social, la malversación de caudales públicos o los delitos de apropiación indebida; a los que podrían añadirse otras conductas tales como las constitutivas de delitos de falsedad documental.
- (ii) Por otro lado, en la medida en que haya continuado la actividad empresarial, también se vislumbran riesgos penales y de incumplimiento normativo asociados al desempeño de actividades comerciales con terceros distintos de la Administración Pública, como consecuencia del marco de excepcionalidad en el que se está operando. A modo de ejemplo, se advierte que los intentos de estafa a empresas o ciberataques se han visto

incrementados en el contexto actual.

#### 4. Perspectivas de futuro y medidas recomendadas

Las medidas económicas de gestión de la crisis del COVID-19 adoptadas por el Gobierno de España se han caracterizado hasta la fecha por el claro objetivo de intentar paliar las consecuencias económicas y sociales más graves, poniendo el énfasis en la celeridad en la dotación de ayudas para los colectivos más vulnerables económicamente, y derivando el control de dichos expedientes a momentos posteriores a su otorgamiento.

Sin perjuicio de ello, si bien el contexto actual ha impuesto a los organismos gubernamentales y a los tribunales limitaciones prácticas, cabe esperar en el corto/medio plazo una sólida actividad de fiscalización sobre las ayudas otorgadas y un incremento de la litigiosidad asociada a la actividad comercial que haya podido verse afectada por la solvencia de las empresas.

Este previsible escenario exigirá a las empresas un cambio de prioridades y afrontar desafíos prácticos, especialmente en caso de que hayan sido receptoras de alguna de las ayudas públicas aprobadas. Como consecuencia, desde una perspectiva de prevención de delitos y de cumplimiento normativo, las empresas deberán concentrar sus esfuerzos en la detección de todo tipo de fraudes, comportamientos delictivos y otras conductas ilícitas que hayan podido afectarlas como consecuencia de la situación de excepcionalidad actual. Por ello, las empresas deben centrar su atención en las siguientes cuestiones:

- (i) Es fundamental que las empresas refuercen sus canales internos de denuncias y que adopten medidas de protección de los denunciantes o *whistleblowers*.

La importancia de la protección de los denunciantes para prevenir y disuadir de la comisión de infracciones ha sido puesta de manifiesto en reiteradas ocasiones por parte del legislador europeo, siendo el ejemplo más reciente la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (“**Directiva de Whistleblowing**”).

Si bien la Directiva de Whistleblowing no ha sido traspuesta aún al ordenamiento jurídico español, es recomendable que las empresas se aseguren de tener implementados este tipo de canales y, en su caso, de adaptarlos a la citada normativa europea, en la medida en que: (a) la efectividad de los modelos de cumplimiento normativo exige que existan estos canales de denuncia, y (b) su existencia cobra especial relevancia en el presente contexto en la medida que las ayudas otorgadas pueden haber sido financiadas total o parcialmente con cargo a fondos de la Unión Europea.

- (ii) Las empresas deben reforzar y adaptar sus políticas internas y mecanismos de control a la vista de los riesgos derivados del excepcional contexto de crisis sanitaria y de las

# Pérez-Llorca

medidas implementadas por el Gobierno, así como de aquellas otras medidas que se hayan podido implementar en los Estados en los operen.

Solo de esta manera las empresas estarán en condiciones de anticiparse a las exigencias futuras derivadas del previsible refuerzo de la actividad inspectora para el control de la correcta utilización de las ayudas públicas percibidas, en la medida que será necesario contar con medios que acrediten fehacientemente el estricto cumplimiento de los presupuestos objetivos y subjetivos para la percepción de las ayudas, así como de la efectiva asignación de las mismas a la finalidad prevista por la norma.

La información contenida en esta Nota Informativa es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico. Este documento ha sido elaborado el 24 de abril de 2020 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.

Para más información,  
pueden ponerse en contacto con:

**Adriana de Buerba**

Socia de Penal Económico e Investigaciones

[adebuerba@perezllorca.com](mailto:adebuerba@perezllorca.com)

T: +34 91 423 67 29

**Juan Palomino**

Socio de Penal Económico e Investigaciones

[ipalomino@perezllorca.com](mailto:ipalomino@perezllorca.com)

T: +34 91 423 20 87