

## INFORME PRECEPTIVO DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y EMPLEO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ECONOMIA SOCIAL DE ARAGÓN.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se emite el siguiente informe preceptivo sobre el anteproyecto de Ley de Economía Social de Aragón.

-I-

El artículo 37 de la citada Ley 2/2009, de 11 de mayo, establece el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley, enunciando lo siguiente:

*«1. El Gobierno ejercerá la iniciativa legislativa mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes de Aragón.*

*2. La iniciativa para la elaboración de proyectos de ley corresponderá a los miembros del Gobierno por razón de la competencia en la materia objeto de regulación.*

*3. El procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se impulsa por los órganos directivos competentes mediante la preparación de un anteproyecto que incluya una memoria, un estudio o informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar. En todo caso, los anteproyectos de ley habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica del Departamento.*

*4. En el caso del Derecho foral civil aragonés, los anteproyectos de ley podrán ser elaborados por la Comisión Aragonesa de Derecho Civil.*

*5. En la elaboración de los anteproyectos de ley, se tendrán en cuenta los criterios de correcta técnica normativa que sean aprobados por el Gobierno.*

*6. El titular del Departamento proponente elevará el anteproyecto de ley al Gobierno a fin de que éste decida sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos.*

*7. A continuación, el anteproyecto de ley se someterá a informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos y los demás órganos cuyos informes o dictámenes tengan carácter preceptivo conforme a las normas jurídicas.*

*8. Una vez cumplidos los trámites a que se refiere el apartado anterior, el titular del Departamento proponente someterá el anteproyecto de ley, de nuevo, al Gobierno*

*para su aprobación como proyecto de ley y su remisión a las Cortes de Aragón, para su tramitación.*

*9. Cuando razones de urgencia así lo aconsejen, el Gobierno podrá prescindir de los trámites contemplados en el apartado sexto de este artículo, salvo los que tengan carácter preceptivo, y acordar la aprobación de un proyecto de ley y su remisión a las Cortes de Aragón.*

*10. El Gobierno podrá retirar un proyecto de ley en cualquier momento de su tramitación, siempre que no hubiera recaído acuerdo final de las Cortes.»*

La documentación que obra en el expediente al objeto de realizar este informe preceptivo, de acuerdo con el artículo 37.3 de la citada ley, es la siguiente:

- Orden de 10 de mayo de 2018, de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, por la que se inicia el procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley de Economía Social de Aragón.
- Memoria justificativa del Anteproyecto de Ley suscrita por esta Secretaría General Técnica y la Dirección General de Economía, de fecha 20 de julio de 2018.
- Memoria Económica del Anteproyecto de Ley suscrita por esta Secretaría General Técnica y la Dirección General de Economía, de fecha 20 de julio de 2018.
- Anteproyecto de Ley de Economía Social de Aragón (versión de 20 de julio de 2018).

-II-

Con carácter previo al análisis del contenido del Anteproyecto de ley, se debe analizar la legitimación competencial para su elaboración.

Conforme se indica en la documentación remitida, el objeto principal del anteproyecto de ley es establecer un marco normativo que favorezca el reconocimiento, promoción y estímulo de todas las entidades y empresas de la economía social que desarrollan su actividad en Aragón.

El artículo 99 del Estatuto de Autonomía de Aragón se configura como el fundamento jurídico esencial de la norma. Este precepto establece que la Comunidad Autónoma ejercerá las competencias de naturaleza económica que se le reconocen en el Estatuto de acuerdo con la ordenación de la actividad económica general, los objetivos de política social y económica del Estado y dentro del pleno respeto a la libertad de empresa y competencia en el marco de la economía de mercado.

Asimismo, indica que las instituciones aragonesas velarán por el equilibrio territorial y desarrollo sostenible de Aragón y por la realización interna del principio de solidaridad, y orientarán su actuación económica a la consecución del pleno empleo y la mejora de la calidad de vida de los aragoneses.

Asimismo, como se indica en la Exposición de Motivos y en la Memoria Justificativa, habilitan al Gobierno de Aragón a la normativa proyectada, los títulos competenciales recogidos en el art. 71 con carácter exclusivo en materia de planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma de Aragón (art. 71.32ª), de régimen local, que incluye la determinación de las competencias de los municipios y demás entes locales en las materias de competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como las relaciones para la cooperación y colaboración entre los entes locales y entre éstos y la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (art. 71.5ª) y en materia de desarrollo integral del mundo rural (art. 71.17ª).

Igualmente, la norma proyectada encuentra habilitación en la competencia compartida atribuida a la Comunidad Autónoma de Aragón en el artículo 73 del Estatuto de Autonomía en materia de enseñanza, en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades y en el artículo 75. 12ª en materia de régimen jurídico y procedimiento administrativo.

Por su parte, el Decreto 133/2017, de 5 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Economía, Industria y Empleo, atribuye al citado departamento las competencias de impulso de la actividad económica, así como el ejercicio de las competencias en materia de ejecución de la legislación laboral.

Por ello, y ya dentro del análisis del procedimiento seguido para la tramitación del anteproyecto de ley, de conformidad con el apartado primero del citado artículo 37, la iniciativa le corresponde al miembro del Gobierno por razón de la competencia en la materia objeto de regulación, esto es, a la Consejera de Economía, Industria y Empleo, cuestión que queda reflejada en la Orden de la Consejera de Economía, Industria y Empleo de 10 de mayo de 2018, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley de Economía Social de Aragón.

La orden de inicio atribuye la tramitación del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de ley a la Secretaría General Técnica y a la Dirección General de Economía, en colaboración con el Instituto Aragonés de Empleo, por lo que esta Secretaría General, además de elaborar el citado anteproyecto, ha participado junto

con los órganos indicados, en la redacción de la Memoria Justificativa y Económica del Anteproyecto, fechadas ambas el 20 de julio de 2018.

En la Memoria Justificativa se motiva la necesidad y oportunidad de la aprobación del Anteproyecto de ley de Economía Social en la necesidad de establecer un marco normativo en Aragón que ponga en valor este sector económico, dotándolo de la relevancia que merece por sus aportaciones a la sociedad e impulsando su capacidad de generar un modelo de desarrollo económico y social equilibrado y sostenible. Según se indica, es la plasmación del compromiso real y efectivo de la Administración de la Comunidad de Aragón con el reconocimiento, promoción y estímulo de todas las entidades y empresas de la economía social que desarrollan su actividad en Aragón.

Asimismo, la Memoria Justificativa contiene un análisis jurídico de la norma que se proyecta, estableciendo el marco competencial que habilita para su tramitación y posterior aprobación, en su caso, y una descripción del contenido, estructurado en nueve capítulos con treinta y tres artículos, siete disposiciones adicionales, una derogatoria y tres finales.

En la Memoria Justificativa también se analiza el impacto por razón de género de la norma, además de hacer referencia al marco jurídico y procedimental de elaboración de la ley, cumpliendo así con lo dispuesto en la legislación al respecto.

Por otra parte, en la Memoria se hace referencia al trámite de la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Dicho trámite se realizó con fecha 16 de mayo de 2018 y en él se dio de plazo hasta el 1 de junio de 2018 para realizar aportaciones. Presentaron aportaciones la Asociación de Economía Social de Aragón (CEPES Aragón) y la entidad Red de economía alternativa y solidaria (REAS).

En dichas aportaciones, la Asociación CEPES Aragón considera prioritario desarrollar un Plan de Impulso de la Economía Social de Aragón que dé respuesta a las principales necesidades y preocupaciones de todas las familias de la Economía Social y que establezca unas medidas de impulso, promoción, fomento y difusión de la economía social en Aragón, así como de sus principios y valores. Asimismo, estima necesaria la constitución de un Consejo de Fomento de la Economía Social de Aragón como órgano consultivo y asesor para las actividades relacionadas con la economía social.

Por último, considera necesario que se proceda al desarrollo del artículo 7.4 de la Ley estatal referido a la representación en los órganos de participación institucional de la Administración en la Comunidad Autónoma de Aragón y del artículo 8 sobre el fomento y difusión de la Economía Social, y que se cree una Dirección General de la Economía Social de Aragón o en su defecto una sección que impulse la realización de las actuaciones de promoción, difusión y formación de la Economía Social.

Por su parte, la entidad Red de economía alternativa y solidaria (REAS) propone la creación de un grupo motor conjunto entre la Administración y los agentes de la economía social y solidaria para fomentar y dinamizar una estrategia común, así como el desarrollo de un Plan de Impulso de la Economía Social y Solidaria de Aragón.

En general, las aportaciones recibidas tienen su reflejo en el anteproyecto de Ley, en el que se incluyen la mayoría de las medidas señaladas. Así, en el Capítulo VII se regula el Plan Aragonés de Impulso de la Economía Social como el instrumento básico de planificación, coordinación, ejecución, desarrollo y evaluación de las medidas y políticas públicas que se desarrollen en materia de economía social en Aragón, con el objeto de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos marcados por esta ley. A su vez, en el Capítulo VIII se crea el Consejo de la Economía Social de Aragón, que se define como el máximo órgano de coordinación y participación en materia de economía social en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, además de su condición de órgano de carácter consultivo y asesor para las actividades relacionadas con la economía social, y también en materia de promoción y difusión de la economía social.

Por otra parte, el Capítulo III bajo el título «Fomento y difusión de la Economía Social», se centra en la promoción, fomento y difusión de la economía social, de sus principios y valores, incluyendo medidas de fomento del asociacionismo para cumplir con el objetivo de impulsar la economía social y tutelar las iniciativas en el sector.

En el expediente se ha incorporado también, como documento separado, una Memoria Económica en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37.3 de la citada Ley 2/2009, de 11 de mayo. En esta Memoria, se hace constar que dado que la norma contiene un conjunto de medidas de fomento y organizativas, que se asientan en la implementación de determinados instrumentos y en la realización de determinadas actuaciones que resultan del desarrollo de la ley, el impacto en materia de gasto no deriva directamente de la ley, ya que no contiene ningún compromiso directo de gasto, sino que se materializará de las acciones posteriores que se lleven a cabo en el marco general de las medidas de apoyo a la economía social de Aragón y sus entidades.

En consecuencia, la aprobación de dicha norma no generará nuevas obligaciones económicas para el Gobierno de Aragón que incidan en los presupuestos actualmente previstos en el Departamento de Economía, Industria y Empleo. No obstante, la Memoria contiene un cuadro, calificado por capítulos en el que se detallan las acciones que no tienen incidencia en el gasto y aquellas que sí lo tendrán en ejercicios presupuestarios futuros, para las que se incluye una explicación del gasto previsto.

Conforme se indica, la Memoria Económica debe ser sometida al preceptivo informe de Departamento de Hacienda y Administración Pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018, con carácter previo a la elevación del Proyecto de ley al Gobierno de Aragón para su aprobación.

Al margen de lo anterior y en cuanto a la necesidad de tramites ulteriores, en la Memoria Justificativa se considera necesario que el anteproyecto de ley se someta a información pública y a audiencia de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Aragón, de las Cámaras de Comercio, Industria y Servicios de Aragón, de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias, así como de las entidades de economía social más representativas.

Asimismo, en atención a la afcción de las competencias de otros departamentos de la Administración autonómica, se estima que debería darse audiencia a los todos los departamentos que integran la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Finalmente, se considera oportuno someter el texto a informe del Consejo Económico y Social de Aragón, en aplicación de lo dispuesto en la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, que lo regula.

En otro orden de cosas, ha de tenerse en cuenta que también la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, establece una serie de obligaciones. Concretamente el artículo 15.1 establece la obligación de publicar los anteproyectos de Ley tras la toma de conocimiento por el Consejo de Gobierno, así como tras su aprobación por el mismo.

Por todo ello, se informa que el procedimiento se ha iniciado de conformidad con la normativa aplicable, debiendo procederse tras la recepción de este informe, y previa toma de conocimiento del Gobierno de Aragón, a someter el texto a información pública, audiencia de las organizaciones afectadas y departamentos de la Administración autonómica e informe del CESA, y solicitar el informe preceptivo de la

Dirección General de Servicios Jurídicos de acuerdo con el artículo 37.7 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, y el artículo 3.3 a) del Decreto 167/1985, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Asesoría Jurídica.

Así mismo, se solicitará informe al Departamento de Hacienda y Administración Pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018, dado que la norma que se proyecta puede comportar un incremento de gasto no tanto en el ejercicio 2018 sino en ejercicios posteriores.

Finalmente, no resulta preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo de Aragón, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16.1.1) de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, siendo la solicitud de dictamen facultativa.

-III-

En relación con el contenido del anteproyecto de Ley se realizan las siguientes consideraciones:

En primer lugar, hay que indicar que según el apartado segundo del Acuerdo de 8 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices de Técnica Normativa de Gobierno de Aragón, «*Estas Directrices son de aplicación a los anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos, decretos leyes, decretos, acuerdos del Gobierno, órdenes y resoluciones emanados de los órganos competentes del Gobierno de Aragón y que hayan de publicarse en el "Boletín Oficial de Aragón"*», correspondiéndole a la Secretaría General Técnica de la Presidencia y el Departamento de Presidencia y Justicia velar por la correcta aplicación de las Directrices, para lo cual contarán con la colaboración de las Secretarías Generales Técnicas de los respectivos Departamentos, por lo que le corresponde a esta Secretaría verificar la adecuación del anteproyecto de ley objeto de informe. Asimismo, debe realizarse un análisis del contenido desde un punto de vista estrictamente jurídico.

Desde una perspectiva formal, el texto se ha elaborado respetando las Directrices de Técnica Normativa citadas, optándose por una división del articulado en capítulos, treinta y tres artículos, siete disposiciones adicionales, una derogatoria y tres finales.

En cuanto al contenido material del anteproyecto de Ley, se realizan las siguientes consideraciones:

En primer lugar, debe indicarse, como bien señalan tanto la Memoria Justificativa como el artículo 1 del Anteproyecto de Ley, que la Ley tiene por finalidad establecer un marco común aplicable al conjunto de las entidades que integran la economía social en Aragón, así como determinar las acciones de fomento e impulso a favor de estas entidades, potenciando su presencia, crecimiento e influencia en todos los campos de la acción social, económica y empresarial, con pleno respeto a la normativa específica que se aplica a cada clase de entidades y a la normativa básica estatal.

La Exposición de Motivos cumple lo dispuesto en cuanto a su contenido mínimo las Directrices de Técnica Normativa, pues explica el objeto de la norma y sus antecedentes, así como las competencias en cuyo ejercicio se dicta y los aspectos más relevantes de su tramitación.

También se observa su cumplimiento en el articulado del Anteproyecto, cuyo contenido se halla explicitado en la Exposición de Motivos y se reproduce a continuación:

El Capítulo I «*Disposiciones Generales*», recoge las disposiciones generales y en él se refleja el objeto de la norma, destacando la voluntad de conseguir un mayor reconocimiento y visibilidad del conjunto de las entidades asociativas que conforman la economía social, así como la de fomentar su desarrollo. Se define el concepto de economía social, los principios orientadores de sus entidades, las políticas públicas y objetivos, así como el ámbito de aplicación de la ley.

El Capítulo II «*Entidades de la Economía Social, Catálogo y Organización*», identifica las entidades que forman parte de la economía social en Aragón, regula el catálogo de entidades de economía social de Aragón y establece las bases de la organización y representación de estas entidades.

El Capítulo III «*Fomento y difusión de la Economía Social*», se centra en la promoción, fomento y difusión de la economía social, de sus principios y valores y establece las bases para el fomento de la economía social en ámbitos específicos tan relevantes el sistema educativo aragonés y universitario, el medio rural y el empleo. Se completa el capítulo con medidas dirigidas a fomentar el impulso y desarrollo de proyectos innovadores o con proyección internacional, a garantizar la igualdad de oportunidades y evitar la discriminación, así como a apoyar la formación en el sector de la economía social y a promover fórmulas de colaboración público-privadas y el

asociacionismo para cumplir con el objetivo de fomentar la economía social y tutelar las iniciativas en el sector.

Asimismo, se promueve el reconocimiento social de las entidades de economía social, mediante premios, distinciones o campañas de difusión y con una medida específica que regula la ley como es la organización de la Feria de la Economía Social de Aragón, que, con la participación de los principales actores nacionales, autonómicos, locales en el sector, tiene por finalidad dar publicidad a la actividad que desarrollan las entidades de economía social aragonesas.

El Capítulo IV «Medidas de simplificación normativa y administrativa», tiene por objeto establecer las bases para la racionalización normativa y la simplificación de trámites administrativos para la creación de empresas de economía social para que redunde en un ahorro tanto en los tiempos de constitución de una empresa como en los costes. En el ámbito de estas medidas, la ley contempla la posibilidad de declarar como inversiones de interés autonómico los proyectos que desarrollen las empresas y entidades de economía social de Aragón y cumplan determinados requisitos, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ley 1/2008, de 30 de octubre, del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón.

El Capítulo V «Plataforma de Economía Social», impulsa la creación de una Plataforma de Economía Social o su integración en las plataformas existentes en materia de emprendimiento, para agrupar en red toda la información que pueda ser de utilidad a las entidades de economía social de Aragón. En definitiva, se trata de facilitar al sector de una herramienta que facilite la creación de empresas en el ámbito de la economía social, permitiendo el acceso rápido y fácil a todos los datos de interés que desde los diferentes niveles de la administración pública y el sector privado se dirijan a estos colectivos, así como la coordinación con las diferentes administraciones.

El Capítulo VI «Medidas públicas y económicas de apoyo a la economía social», recoge un conjunto de medidas públicas y económicas de apoyo a empresas y entidades de economía social, con objeto de favorecer la implantación de instrumentos financieros específicos que contribuyan a promover el desarrollo de nuevas iniciativas de economía social y el acceso de las entidades a instrumentos financieros que puedan adaptarse a las necesidades de las nuevas iniciativas de la economía social, además de ayudas y subvenciones de carácter público o la introducción en la contratación pública de cláusulas sociales y cláusulas que fomenten el surgimiento y/o fortalecimiento de iniciativas de economía social

El Capítulo VII «*Plan Aragonés de Impulso de la Economía Social*» regula el Plan Aragonés de Impulso de la Economía Social como el instrumento básico de planificación, coordinación, ejecución, desarrollo y evaluación de las medidas y políticas públicas que se desarrollen en materia de economía social en Aragón, con el objeto de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos marcados por esta ley.

En el Capítulo VIII «*Consejo de la Economía Social de Aragón*», se crea el Consejo de la Economía Social de Aragón que se define como el máximo órgano de coordinación y participación en materia de economía social en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, además de su condición de órgano de carácter consultivo y asesor para las actividades relacionadas con la economía social, y también en materia de promoción y difusión de la economía social.

Su creación tiene como objeto establecer un foro de comunicación y diálogo que favorezca la participación del conjunto del sector de la economía social y que permita una coordinación de las actuaciones para su fomento y promoción.

Se establece la composición, estructura y funciones de este consejo teniendo en cuenta las peculiaridades del sector en Aragón, procurando la representación de los distintos órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que se relacionan más directamente con la promoción y fomento de la economía social desde una perspectiva sectorial. Se contempla la participación de la Administración local, de la Universidad de Zaragoza por su papel central en la investigación y divulgación, así como la de las organizaciones sindicales y empresariales de conformidad con la normativa de aplicación en materia de participación institucional.

Por último, el Capítulo IX «*Transparencia y publicidad*» incorpora disposiciones normativas relativas a fomentar la transparencia e información en materia de economía social, contemplando un Plan de comunicación integrado de Economía Social para favorecer el conocimiento del sector, así como la ejecución y seguimiento del Plan Aragonés de Impulso de la Economía Social regulado en esta ley.

La disposición adicional primera establece la cláusula de género a efectos normativos. En la disposición adicional segunda se contempla la necesaria coordinación del Consejo de la Economía Social de Aragón con el Consejo del Cooperativismo de Aragón y la disposición adicional tercera establece la adaptación normativa de todos los procedimientos administrativos que incidan en la creación de empresas y entidades de la economía social en el plazo de un año.

La disposición adicional cuarta establece el plazo de aprobación del Plan Aragonés de Impulso de la Economía Social; la disposición adicional quinta dispone la inexistencia de incremento presupuestario derivada de la creación y funcionamiento del Consejo de la Economía Social de Aragón y la disposición adicional sexta promueve la plena integración de los avances tecnológicos en la gestión de los registros administrativos y jurídicos, al objeto de agilizar de forma efectiva la tramitación de los procedimientos y conseguir un importante ahorro de tiempo y la reducción de costes.

Finalmente, la disposición adicional séptima garantiza una información estadística actualizada y ajustada al catálogo de entidades de economía social aragonesas previsto en la ley.

La disposición final primera establece un plazo de seis meses para la aprobación de la relación de procedimientos y trámites de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo IV de la ley. Por último, la disposición final segunda habilita al Gobierno para dictar las disposiciones necesarias en desarrollo de esta ley, y la disposición final tercera establece su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Aragón.

Es todo cuanto ha de informarse, sin perjuicio de mejor criterio fundado en Derecho.

En Zaragoza, a 23 de julio de 2018.  
SECRETARIO GENERAL TÉCNICO  
Carlos Soria Cirugeda