

**INFORME COMPLEMENTARIO DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y EMPLEO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO Y EL TRABAJO AUTÓNOMO EN ARAGÓN TRAS LA EMISIÓN DE LOS PRECEPTIVOS INFORMES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURÍDICOS Y EL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

El presente informe, complementario del emitido por esta Secretaria General Técnica en fecha 20 de junio de 2018 en relación con la segunda versión del Anteproyecto del Ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón, tiene por objeto analizar el contenido de los preceptivos informes evacuados por la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia y de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería del Departamento de Hacienda y Administración Pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón y 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, respectivamente.

Con dichos informes se finaliza la tramitación del presente expediente de elaboración del Anteproyecto del Ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón, que deberá ser elevado al Gobierno para su aprobación, en su caso, como proyecto de ley.

No obstante, con carácter previo a su examen, hay que señalar que mediante correo electrónico recibido en la dirección corporativa de la Secretaria General Técnica, se presentó en fecha 19 de julio de 2018 un escrito de alegaciones formulado por la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP), en el que se hace constar la necesidad de solicitar informe del Consejo Local de Aragón y se cuestiona el contenido artículo 16 del Anteproyecto de ley referido a la regulación de medidas de fomento en el medio rural por limitar su aplicación a los municipios de población a 5.000 habitantes.

Si bien dicho escrito de alegaciones debe ser considerado extemporáneo, dado que el plazo de audiencia concedido a dicha entidad finalizó el 30 de mayo de 2018, hay que señalar que el artículo 168 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, exige el informe preceptivo del Consejo Local de Aragón en relación con los anteproyectos de leyes de la Comunidad Autónoma «*que afecten a la estructura y organización de la Administración local aragonesa*», no siendo este el

objeto de regulación del presente Anteproyecto. En cuanto a la aplicación de las medidas previstas en el artículo 16 del Anteproyecto a los municipios de población inferior a 5.000 habitantes, ya se indicó en el informe de esta Secretaria General Técnica de fecha 20 de junio de 2018, que el objetivo del precepto es priorizar e impulsar las actividades de los municipios con menor población y excluir, en consecuencia, aquellos más poblados que disponen de mayores herramientas para la consecución de estos objetivos y no requieren de estas medidas específicas de fomento. En todo caso, dado que solo veinticuatro municipios aragoneses tienen una población superior a 5.000 habitantes, las medidas resultan de aplicación a la mayoría de los municipios de Aragón.

Realizadas dichas consideraciones, resulta necesario analizar el contenido de los preceptivos informes mencionados en el encabezamiento de este informe y valorar su incidencia en el texto final del Anteproyecto de ley que se someterá a aprobación del Gobierno de Aragón:

### **I. Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos.**

Con fecha 19 de julio de 2018 se ha emitido informe por la Dirección General de Servicios Jurídicos en el que se han formulado determinadas recomendaciones y sugerencias en relación con el texto del Anteproyecto del Ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón (versión 15 de junio de 2018) que se remitió, junto con el resto del expediente, a dicho centro directivo para la emisión del informe exigido en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.

En dicho informe, tras señalar que se respetan los títulos competenciales para la elaboración del anteproyecto de ley y que el texto se ajusta a la Orden de 31 de mayo de 2013, del Consejero de Presidencia y Justicia, por la que se publican las Directrices de Técnica Normativa del Gobierno de Aragón, se analiza el contenido de la Exposición de Motivos y del articulado del Anteproyecto.

En relación con la parte expositiva de la disposición, después de indicar que tiene un contenido acorde con su naturaleza, se reseña que deberán destacarse los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, informes evacuados, audiencia de las entidades y sectores afectados, entre otros.

Si bien en el texto del Anteproyecto se indica expresamente que en «*la elaboración y tramitación de esta norma se ha dado cumplimiento a los trámites previstos en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón y a los principios de buena regulación exigidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (...)*» y puede considerarse suficiente esta mención genérica al cumplimiento de los trámites exigidos, se acepta la recomendación de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Aragón y se modifica el último párrafo de la Exposición de Motivos en la versión final del Anteproyecto de Ley, con el siguiente tenor literal:

*«En la elaboración y tramitación de esta norma se ha dado cumplimiento a los tramites de información pública y audiencia previstos en el artículo 37 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, se ha emitido el dictamen del Consejo Económico y Social de Aragón y los preceptivos informes de la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Industria y Empleo, de la Dirección General de Servicios Jurídicos y de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería y se ha sometido a la deliberación previa del Gobierno de Aragón. Asimismo, se han cumplimentado los principios de buena regulación exigidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas quedando por tanto justificada en la norma la eficacia de la misma, su necesidad y proporcionalidad, así como la necesaria seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.»*

Con relación a la parte dispositiva, se indica que la redacción tanto del articulado, como sus disposiciones posteriores, resulta ajustada a derecho y no plantea ningún problema de índole jurídica, obedeciendo la misma a razones o criterios de oportunidad que no compete analizar a este centro directivo. No obstante, se realizan las siguientes sugerencias:

En relación con la redacción del artículo 29.3 del Anteproyecto, se considera que debería ser revisada, ya que el precepto se está refiriendo a los procedimientos que incidan en la creación de empresas y desarrollo de la actividad emprendedora y trabajo autónomo y no a los «*procedimientos administrativos instruidos por la Comunidad Autónoma de Aragón para la creación de empresas y desarrollo de la actividad emprendedora y trabajo autónomo*». Asimismo, se propone eliminar la referencia al artículo 33 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre que regula la tramitación de urgencia de los procedimientos administrativos indicando que podría plantearse es la remisión al artículo 96 de la Ley 39/2015, es decir, a la tramitación simplificada del procedimiento.

Se acepta la sugerencia, y por razones de claridad y seguridad jurídica se modifica el párrafo tercero de este artículo 29.3 que pasa a tener la siguiente redacción:

*«3. Los procedimientos administrativos que incidan o estén vinculados a la creación de empresas y desarrollo de la actividad emprendedora y trabajo autónomo de Aragón gozarán en todo caso, de preferencia en la tramitación y a los efectos previstos en el artículo 96 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se considera que implícitamente concurren razones de interés público en estos procedimientos para su tramitación simplificada.»*

Por otra parte, en aras de los principios de claridad y simplicidad en la elaboración de los proyectos normativos, se sugiere la eliminación de determinados apartados de los artículos 29 y 30 porque reproducen el contenido de artículos contemplados en determinadas leyes. Se acepta la sugerencia y en consecuencia, se elimina el apartado 5 del artículo 29 y los apartados 2 y 5 del artículo 30. Como consecuencia de esta supresión se modifica ligeramente la redacción del apartado 3 del artículo 30 y se reordena la numeración de sus apartados.

Se acepta, asimismo, la mejora de redacción propuesta en relación con el artículo 31 a) al objeto de lograr una mayor claridad, en los siguientes términos:

*«a) En las leyes autonómicas en las que se determine que para el ejercicio de una actividad se deban obtener la correspondiente autorización o licencia municipal y la de la administración autonómica, se establecerán los mecanismos de coordinación procedimental de todos los trámites administrativos necesarios para que, respetando las competencias de ambas administraciones, se conceda una única autorización o licencia».*

Por el contrario, no se suprime el artículo 32.5 del Anteproyecto dado que deriva de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, en el que se establece que «Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias creen nuevas cargas administrativas para las empresas eliminarán al menos una carga existente de coste equivalente».

Tampoco se elimina el artículo 33.4 del Anteproyecto, ya que, si bien reproduce el contenido del artículo 8 del Decreto-ley 1/2008, de 30 de octubre, del Gobierno de

Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón, se considera oportuno su mantenimiento a efectos de establecer en la ley los concretos e importantes efectos jurídicos que conlleva tal declaración y facilitar, de esta forma, su conocimiento y comprensión por los destinatarios de la norma.

En cambio, sí se considera oportuno y necesario revisar el contenido del apartado octavo de este mismo precepto para adaptarlo, con claridad, al régimen jurídico de la Ley 39/2015, con el siguiente tenor literal:

*«8. El Consejo de Gobierno, a propuesta del titular del departamento competente en materia de economía, previa justificación motivada y audiencia al promotor del proyecto, declarará la caducidad de la condición de un proyecto como inversión de interés autonómico por inactividad manifiesta del interesado en cuanto a la realización de las tramitaciones precisas para su ejecución.».*

Por los mismos motivos, se modifica la disposición final primera del Anteproyecto de ley en la que se modifica el artículo 7 del Decreto-ley 1/2008, de 30 de octubre, del Gobierno de Aragón, al objeto de incorporar dos nuevos apartados cuarto y quinto. En concreto, se modifica la redacción de este nuevo apartado quinto para otorgarle el contenido del antecitado artículo 33.8 del Anteproyecto.

Por último, se modifica título del artículo 37 *«Medidas fiscales vinculadas al inicio de la actividad empresarial»* para adecuarlo al contenido del precepto, ya que como bien se indica, no se establecen medidas fiscales vinculadas al inicio de la actividad empresarial, sino determinadas líneas de ayudas, si bien, vinculadas a determinados tributos. A tal efecto se modifica el título del artículo 37 de la siguiente forma: *«Ayudas públicas vinculadas al inicio de la actividad empresarial»*.

Todas las modificaciones derivadas del informe de la Dirección General de servicios jurídicos, en los términos expresados en el presente informe, se incorporan en la Memoria Justificativa final elaborada por la Secretaría General Técnica, así como en la versión definitiva del Anteproyecto de ley (versión final 23 de julio de 2018), que se elevará al Gobierno para su aprobación, en su caso, como proyecto de ley.

## **II. Informe de Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería.**

Con fecha 18 de julio de 2018 se ha emitido por parte de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería el informe relativo al Anteproyecto de Ley

de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón previsto 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.

En dicho informe se hace constar que la necesidad de elaborar una Memoria Económica complementaria en el que se defina cada una de las partidas de gasto que se derivan del anteproyecto, así como su distribución plurianual si las hubiera.

En cumplimiento de dicha exigencia se ha elaborado por la Secretaria General Técnica del Departamento una Memoria Económica complementaria, fechada el 20 de julio de 2018, en la que se da respuesta a la petición del centro directivo y se procede a actualizar el impacto en materia de gasto previsto inicialmente, incorporando la previsión para los dos ejercicios siguientes, proporcionando asimismo información relativa a las partidas de gasto o programas de gasto del Instituto Aragonés de Fomento. Esta información actualizada y adicional, se ha intentado sintetizar de la forma más sencilla posible en una Tabla adjunta que se incorpora a dicha Memoria Económica complementaria, que fue trasladada en fecha 20 de julio de 2018 a la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, quien emitió un informe complementario en fecha 23 de julio de 2018.

Dicha Memoria Económica complementaria completa la información y contenido expresados en la versión de la Memoria Económica del Anteproyecto de Ley de 15 de junio de 2015 y se une a esta para configurarse como la Memoria Económica final del Anteproyecto de Ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón.

En virtud de lo expuesto, finalizada la tramitación del presente expediente de elaboración del Anteproyecto de Ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón, resulta procedente su elevación al Gobierno de Aragón, para su aprobación, si procede, como proyecto de ley, junto con el expediente completo, que consta de los siguientes documentos, que se ordenan de forma cronológica y en atención a los tramites procedimentales realizados, a efectos de facilitar la comprensión del texto final del Anteproyecto:

- I. Inicio del procedimiento:
  1. Orden de 26 de marzo de 2018, de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de ley de fomento del emprendimiento y el trabajo autónomo en Aragón

II. Consulta pública previa:

2. Certificación de 16 de abril de 2018 sobre publicación en el portal de la consulta pública previa Anteproyecto de Ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón, del 28 de marzo al 13 de abril de 2018 y
3. Aportaciones presentadas por la Asociación de Trabajadores Autónomos de Aragón (ATA Aragón) y por la Asociación de Autónomos de Aragón (UPTA Aragón).

III. Primera versión del Anteproyecto de ley (3 de mayo de 2018):

4. Anteproyecto de ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo de Aragón (versión 3 de mayo de 2018).
5. Memoria Justificativa del Anteproyecto de Ley suscrita por la Secretaría General Técnica, de fecha 3 de mayo de 2018.
6. Memoria Económica del Anteproyecto de Ley suscrita por la Secretaría General Técnica, de fecha 3 de mayo de 2018.
7. Informe de la Secretaría General Técnica de Economía, Industria y Empleo de fecha 4 de mayo de 2018 al Anteproyecto de ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo de Aragón (versión 3 de mayo de 2018).

IV. Toma de conocimiento del Gobierno de Aragón:

8. Acuerdo de 8 de mayo de 2018 del Gobierno de Aragón por el que acuerda tomar conocimiento del Anteproyecto de Ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón.

V. Trámite de información pública y audiencia:

9. Trámite de audiencia de fecha 9 de mayo de 2018 a todos los departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma y a las entidades mencionadas en el acuerdo de toma de conocimiento del Consejo de Gobierno de 8 de mayo de 2018, por el plazo de diez días.

10. Trámite de Información pública por el plazo de quince días mediante publicación en el B.O.A de 11 de mayo de 2018.

11. Alegaciones presentadas por las siguientes entidades y departamentos de la Administración autonómica:

- Departamento de Educación Cultura y Deporte: 17 de mayo de 2018.
- Departamento de Presidencia (Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario): 18 de mayo de 2018.
- Confederación de Empresarios de Aragón (CEOE-Aragón): 23 de mayo de 2018.
- Asociación de Trabajadores Autónomos de Aragón (ATA-Aragón): 24 de mayo de 2018.
- Asociación de Autónomos de Aragón (UPTA): 25 de mayo de 2018.
- Consejo Aragonés de Cámaras de Comercio, Industria y Servicios de Aragón: 29 de mayo de 2018.
- Unión General de Trabajadores de Aragón (UGT- Aragón): 1 de junio de 2018.
- Departamento de Ciudadanía y Servicios Sociales: 5 de junio de 2018.
- Escritos presentados en fechas 25 de mayo, 31 de mayo y 11 de junio de 2018, respectivamente, por los Departamentos de Innovación, Investigación y Universidad, de Sanidad y de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, indicando que no formulan alegaciones.

VI. Dictamen del Consejo Económico y Social de Aragón:

12. Solicitud del preceptivo informe al Consejo Económico y Social de Aragón el 9 de mayo de 2018 y Dictamen del Consejo Económico y Social de Aragón emitido de 5 de junio de 2018.

VII. Segunda versión del Anteproyecto de ley (15 de junio de 2018):

13. Segunda versión del Anteproyecto de ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón (versión 15 junio 2018) elaborado después del trámite de audiencia e información pública.

14. Memoria Justificativa del Anteproyecto de Ley suscrita por la Secretaría General Técnica, de fecha 15 de junio de 2018 (segunda versión)

15. Memoria Económica del Anteproyecto de Ley suscrita por la Secretaría General Técnica, de fecha 15 de junio de 2018 (segunda versión).

16. Informe de la Secretaría General Técnica de Economía, Industria y Empleo de fecha 20 de junio de 2018 a la segunda versión del Anteproyecto de ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón

VIII. Informes preceptivos:

17. Solicitud e Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos del Departamento de Presidencia de fecha 19 de julio de 2018.

18. Solicitud e Informes de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería del Departamento de Hacienda y Administración Pública de fecha 18 y 23 de julio de 2018.

IX. Versión final del Anteproyecto de ley (23 de julio de 2018):

19. Anteproyecto de ley de Fomento del Emprendimiento y el Trabajo Autónomo en Aragón (versión final 23 julio 2018).

20. Memoria Económica complementaria del Anteproyecto de Ley suscrita por la Secretaría General Técnica, de fecha 20 de julio de 2018.

21. Memoria Justificativa del Anteproyecto de Ley suscrita por la Secretaría General Técnica, de fecha 23 de julio de 2018.

22. Informe complementario de la Secretaría General Técnica de Economía, Industria y Empleo tras la emisión de los preceptivos informes de la Dirección General de Servicios Jurídicos y el Departamento de Hacienda y Administración Pública, de fecha 23 de julio de 2018.

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



