

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE FOMENTO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DEL DEPARTAMENTO DE INDUSTRIA, COMPETITIVIDAD Y DESARROLLO EMPRESARIAL POR LA QUE SE ESTABLECE EL REGLAMENTO DE COMPOSICIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO ASESOR DE EMPRENDIMIENTO EN ARAGÓN.

Esta memoria se dicta de acuerdo con la previsión del artículo 48.1 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en su actual redacción conforme a la Ley 4/2021, de 29 de junio, que la modifica en lo relativo al procedimiento de elaboración de Reglamentos:

“Artículo 48. Elaboración de la disposición normativa.

1. El órgano directivo competente procederá a elaborar un borrador de la disposición normativa, elaborado de acuerdo con las directrices de técnica normativa del Gobierno de Aragón, acompañado de una memoria justificativa que contendrá:

- a) Una justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación.*
- b) Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.*
- c) Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando los autores y el sentido de sus aportaciones.*
- d) El impacto social de las medidas que se establezcan, que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado.*
- e) Cualquier otra consideración que se estime de especial relevancia.”*

Y en el artículo 48.3 se detalla:

“Se incorporará también una memoria económica con la estimación del coste económico a que dará lugar la implantación de las medidas contenidas en la disposición normativa en tramitación y, en caso de que implique un incremento del gasto o disminución de los ingresos, presentes o futuros, deberá detallar la cuantificación y valoración de sus repercusiones.”

En consecuencia, esta memoria se realiza con la finalidad de dar cumplimiento a los requisitos de elaboración de una disposición reglamentaria por la que se establece el Reglamento de composición, organización y funcionamiento del Consejo Asesor de Emprendimiento en Aragón.

1. JUSTIFICACIÓN DE LA NORMA



La extraordinaria complejidad del entorno del emprendimiento hace necesaria la coordinación, la interlocución y el asesoramiento en aras a conseguir unas políticas públicas efectivas para la consecución de un clima favorable a la creación, mantenimiento y crecimiento de las empresas y de la economía social.

El Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón tiene como antecedente el Consejo Asesor Permanente de Emprendimiento creado por la Estrategia Aragonesa de Emprendimiento 2015-2020 y aprobado por el Patronato de la Fundación Emprender en Aragón el 18 de diciembre de 2015. Este Consejo ha estado compuesto por expertos de reconocido prestigio del ámbito territorial aragonés que, periódicamente, han emitido su apreciación del desarrollo de la Estrategia, han orientado sobre el desarrollo de los ejes estratégicos y asesorado para su mejor puesta en marcha.

El Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón tiene el objetivo de colaborar en el desarrollo de políticas públicas a través de la implicación de todos los agentes representativos del ámbito del emprendimiento, dándoles la visibilidad que precisan a través de un órgano colegiado de carácter consultivo que pueda realizar informes, propuestas y recomendaciones de gran utilidad para la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Este foro es, sin duda, el lugar de referencia necesario en coordinación de política pública entre los distintos agentes de Aragón y centro de debate y asesor de los puntos de interés del emprendimiento.

2. INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Este Decreto tiene su justificación en el desarrollo de los artículos 38 y 40 de la Ley 7/2019, de 29 de marzo, de apoyo y fomento del emprendimiento y del trabajo autónomo en Aragón.

El artículo 99 del Estatuto de Autonomía de Aragón, en conexión con el artículo 38 de la Constitución Española, dispone que la Comunidad Autónoma de Aragón 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.

La competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón para regular la materia en cuestión se encuentra recogida en el artículo 71.32ª del Estatuto de Autonomía de Aragón, a tenor del cual la Comunidad Autónoma de Aragón ostenta competencia exclusiva en materia de planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con los principios de equilibrio territorial y de sostenibilidad y, en especial, la creación y gestión de un



sector público propio de la Comunidad. Participación, en su caso, en la gestión del sector público estatal.

Por otro lado, el artículo 61.1 del Estatuto de Autonomía, dispone que la Comunidad Autónoma de Aragón crea y organiza su Administración propia conforme a la ley, extremo que reitera una vez más el principio de legalidad y especifica la potestad de autoorganización.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, la iniciativa para la elaboración de las disposiciones normativas corresponde a los miembros del Gobierno de Aragón en función de la materia objeto de regulación, que designará el órgano directivo al que corresponderá el impulso del procedimiento.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 5. 2 del Decreto de 5 de agosto de 2019, del Presidente del Gobierno de Aragón, por el que se modifica la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y se asignan competencias a los Departamentos, corresponde al Consejero titular del Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial la elaboración del presente Decreto, tal y como se establece según el Decreto 18/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial.

La Ley 7/2019, de 29 de marzo, de apoyo y fomento del emprendimiento y del trabajo autónomo de Aragón, establece en su artículo 38 el órgano consultivo en materia de emprendimiento en nuestra comunidad autónoma, denominado Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón, que será el órgano que asistirá a la Comunidad Autónoma en la elaboración de las políticas de emprendimiento, y estará constituido conforme determine el departamento competente del Gobierno de Aragón. Este Consejo se constituye como un órgano de consulta y asesoramiento en materia de impulso de las políticas de apoyo a los emprendedores, microempresas, pymes y economía social y, especialmente, tendrá por objeto evaluar sus necesidades de presente y futuro, e informar, así como proponer, medidas de fomento y de apoyo al emprendimiento. Y su funcionamiento no supondrá incremento de gasto público.

Que a su vez actuará bajo el principio de coordinación con el Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón, según dispone el artículo 40 de la Ley 7/2019, de 29 de marzo, en el que se establece que el Consejo Asesor del Emprendimiento de Aragón y el Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón coordinarán las actuaciones que incidan específicamente en las competencias y funciones que tengan especialmente atribuidas, con objeto de proteger con la mayor eficacia y eficiencia los intereses de los sectores y colectivos defendidos por ambos órganos, en aras de conseguir un mayor desarrollo económico y social de la Comunidad Autónoma de Aragón. Y para todas aquellas medidas que afecten a varios de los sujetos establecidos en el artículo 2 de la Ley 7/2019, de 29 de marzo, ambos Consejos tendrán la representación, que se consensuará y definirá con el departamento competente en materia de economía y empleo del Gobierno de Aragón, en el grupo de trabajo a que se refiere el artículo 37 de la Ley 7/2019, de 29 de marzo.



Y en la disposición adicional sexta de la Ley 7/2019, de 29 de marzo se incorpora el mandato para su regulación reglamentaria en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presente Ley, que el Gobierno de Aragón, mediante reglamento, aprobará la composición, organización y funciones del Consejo Asesor del Emprendimiento de Aragón.

3. DISTINTOS ASPECTOS DE LA ELABORACIÓN DE LA NORMA

A. Justificación del cumplimiento de los principios de buena regulación.

Tal como dispone el artículo 48.1 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, la memoria justificativa deberá contener una justificación de los principios de buena regulación. El artículo 43.2 de la misma Ley, señala que son principios de buena regulación los siguientes: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Dichos principios se definen en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El borrador de la norma objeto de esta memoria cumple dichos principios. A continuación, se exponen las razones de justificación de cada uno de ellos:

En su virtud, este Reglamento se adecua a los principios de necesidad y eficacia, en tanto que se dicta con el objeto de desarrollar las previsiones de la Ley 7/2019, de 29 de marzo, de apoyo y fomento del emprendimiento y del trabajo autónomo en Aragón, mediante la regulación del Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón.

Así mismo, esta norma contribuye a hacer efectivos los principios de proporcionalidad y eficiencia, al contener la regulación imprescindible para atender su objeto, y evitar cargas administrativas accesorias.

Además, con el fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, la norma pretende generar un marco normativo estable, integrado, claro, y de certidumbre, que permita su conocimiento y comprensión.

Finalmente, y dando cumplimiento al principio de transparencia, se han justificado los objetivos de la norma en esta parte expositiva, y se ha posibilitado la participación e información pública en su elaboración de los potenciales destinatarios

B. Adecuación del procedimiento administrativo que se incluye en la norma a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.

En este apartado se exponen las medidas que recoge la orden para su adecuación a las exigencias derivadas de la tramitación electrónica a la las que se refiere el apartado b) del artículo 48.1 de la ley 2/2009 y parte del apartado f), del punto 2 de dicho artículo.



El borrador del Reglamento recoge en su Título IV “*Funcionamiento del Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón*” diferentes menciones propias del uso de medios y trámites electrónicos.

En el artículo 20.2 menciona que los informes del Consejo serán públicos y estarán a disposición de la ciudadanía, a través de la sede electrónica del Instituto Aragonés de Fomento.

Por su parte, el artículo 22 referente a las convocatorias del Pleno y de la Comisión Permanente del Consejo expone:

“1. Las convocatorias se remitirán por medios electrónicos a todos los miembros con una antelación mínima de cinco días hábiles, haciendo constar el carácter presencial o a distancia de la reunión, el orden del día junto con la documentación necesaria para su deliberación cuando sea posible, las condiciones en las que se va a celebrar la sesión, el sistema de conexión y, en su caso, los lugares en que estén disponibles los medios técnicos necesarios para asistir y participar en la reunión.

2. En las sesiones que celebren a distancia se asegurará por medios electrónicos la identidad de las personas asistentes, el contenido de sus manifestaciones, el momento en que estas se producen, así como la interactividad e intercomunicación entre ellas en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión.

3. En caso de celebración de la sesión a distancia por medios electrónicos, la convocatoria recogerá esta circunstancia, el día de su celebración, el intervalo temporal para interactuar y la dirección de correo electrónico donde expresar su posición y voto en relación con cada uno de los puntos incluidos en el orden del día, así como para formular ruegos y preguntas. Finalizado el plazo de conexión, se comunicará por la Presidencia al resto de los miembros del Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón el momento en el que se levanta la sesión por el mismo sistema. Esta comunicación se incorporará al acta de la sesión.”

Por último, el artículo 25 se titula específicamente: Uso de medios electrónicos:

“1. El Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón utilizará los medios electrónicos a su disposición para la realización de sus funciones, así como para relacionarse los miembros entre sí, o con otros órganos administrativos y Administraciones públicas.

2. El Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón podrá constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia.

3. En las actuaciones llevadas a cabo por medios electrónicos se asegurará la identidad de las personas asistentes, el contenido de sus manifestaciones, así como el momento en que estas se producen.”

C. Trámite de consulta pública previa

La “Consulta Pública previa para elaborar el proyecto de Decreto por el que se apruebe el reglamento de composición, organización y funcionamiento del Consejo Asesor de



Emprendimiento de Aragón” se publicó en el portal <https://gobiernoabierto.aragon.es/>, del 10 de marzo al 24 de marzo de 2021, en cumplimiento del Acuerdo de 20 de diciembre de 2016, del Gobierno de Aragón, por el que se dictan instrucciones sobre la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Gobierno Abierto del Gobierno de Aragón.

Una vez efectuada la preceptiva consulta pública previa, anterior a la elaboración del reglamento, y transcurrido el periodo preceptivo para recabar la opinión de las personas y organizaciones que puedan verse afectadas por la futura norma, se emite certificado en el que se informa de la no existencia de aportaciones. El citado certificado está fechado el 26 de marzo de 2021 y fue emitido por la Jefatura de Servicio de Participación Ciudadana de la Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social, Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales.

D. Impacto social.

El mapa del emprendimiento en Aragón está dibujado en torno a la figura del profesional autónomo y de la micro y pequeña empresa.

Según el Directorio de Empresas en Aragón (DIREA), gestionado por el Instituto Aragonés de Estadística, en el año 2019, existían en Aragón 128.668 empresas, 1.104 empresas más que en el ejercicio anterior. Por tamaño de empresa el 59% son sin asalariados y el 35% microempresas. La pequeña empresa dispone de 5.481 miembros, mientras que tan solo existen 978 consideradas medianas empresas y 170 grandes empresas.

Aragón fue la comunidad autónoma del país que más trabajadores autónomos perdió a nivel porcentual en 2020, un 1,6 % del total de los que estaban afiliados en del año anterior. En concreto, en la Comunidad aragonesa se perdieron el año pasado 1.648 puestos de trabajo de autónomos, hasta quedar registrados a finales de 2020 en un total de 100.058 en el INSS.

La coyuntura actual está marcada por la ralentización del crecimiento de la economía, los grandes retos organizativos y tecnológicos, la siempre insuficiente iniciativa emprendedora y el alto grado de mortalidad empresarial.

Es necesario implantar medidas vigorosas y estrategias de apoyo del emprendimiento que aseguren la recuperación económica y la afluencia de talento emprendedor a los diferentes sectores productivos de nuestra comunidad. Para ello, es necesario contar con instrumentos de interlocución, asesoramiento y representación que hagan presentes las distintas realidades del emprendimiento en Aragón.

El Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón será a tales efectos el órgano consultivo fundamental que, junto con el Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón, desarrollarán de forma coordinada la asistencia de las políticas de emprendimiento de nuestra Comunidad Autónoma.



4. TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA Y AUDIENCIA.

Según establece el artículo 51 de Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en su actual redacción por la que se modifica tras la Ley 4/2021, de 29 de junio, la audiencia pública se realizará cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, y se hará a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. Este trámite se completará con el de información pública:

“Artículo 51. Información pública y audiencia en el ejercicio de la potestad reglamentaria.

- 1. Cuando la disposición reglamentaria afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. Este trámite se completará con el de información pública en virtud de resolución del órgano directivo impulsor del procedimiento, que se publicará en el «Boletín Oficial de Aragón».*
- 2. La audiencia e información pública tendrán un plazo mínimo de quince días hábiles desde la notificación o publicación en el "Boletín Oficial de Aragón", según proceda.*
- 3. El centro directivo competente emitirá un informe de análisis de las alegaciones formuladas en la información pública y audiencia, con las razones para su aceptación o rechazo, que será objeto de publicación en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón.”*

En el presente caso, en Aragón existen asociaciones y organizaciones representativas de intereses colectivos relacionados con la materia a los que se invita a participar en este trámite, como son:

- Confederación Española de Organizaciones Empresariales.
- Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa.
- Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos.
- Federación de Asociaciones de Trabajadores Autónomos.
- Consejo aragonés de Cámaras de Comercio.
- Asociación de Jóvenes Empresarios de Aragón.
- Fundación Aragón Emprende.



5. IMPACTO DE GÉNERO

Conforme establece el artículo 48.4.a) de Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en su actual redacción por la que se modifica tras la Ley 4/2021, de 29 de junio: *“los proyectos de disposiciones normativas deberán ir acompañados de la siguiente documentación: a) Un informe de evaluación de impacto de género, que deberá contemplar en todos los casos los indicadores de género pertinentes y los mecanismos destinados a analizar si la actividad proyectada en la norma podría tener repercusiones positivas o adversas, así como las medidas dirigidas a paliar y neutralizar los posibles impactos negativos que se detecten, para reducir o eliminar las desigualdades detectadas, promoviendo de este modo la igualdad. El informe de evaluación de impacto de género, que será elaborado por la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente, incorporará una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género”*.

La Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, establece en su artículo 18 que *“los poderes públicos de Aragón incorporarán el desarrollo de la evaluación previa del impacto de género en el desarrollo de su normativa, planes, programas y actuaciones en el ámbito de sus competencias, para garantizar la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres”*.

Este Informe de Evaluación de Impacto de Género se emite en una memoria específica que se acompaña a esta documentación.

6. IMPACTO POR RAZÓN DE DISCAPACIDAD.

Conforme establece el artículo 48.4. b) de Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en su actual redacción por la que se modifica tras la Ley 4/2021, de 29 de junio: *“los proyectos de disposiciones normativas deberán ir acompañados de la siguiente documentación: b) En el caso de disposiciones normativas que puedan afectar a personas con discapacidad, un informe de la unidad de igualdad adscrita a la secretaría general técnica del departamento proponente sobre impacto por razón de discapacidad, que analice los posibles efectos negativos y positivos sobre las mismas y establezca medidas que desarrollen el derecho de igualdad de trato”*.

la Ley 5/2019, de 21 de marzo, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón que en su artículo 78 dispone que *“todos los anteproyectos de Ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Aragón y puedan afectar a personas con discapacidad deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de discapacidad que analice los posibles efectos negativos y positivos sobre las personas con discapacidad y establezca medidas que desarrollen el derecho de igualdad de trato”*.

Este Informe de Evaluación de Impacto por razón de discapacidad se emite en una memoria específica que se acompaña a esta documentación.



7. REPERCUSIÓN ECONÓMICA

Según el artículo 38.3 de la Ley 7/2019, de 29 de marzo, de apoyo y fomento del emprendimiento y del trabajo autónomo en Aragón, el funcionamiento del Consejo Asesor del Emprendimiento de Aragón no supondrá incremento de gasto público.

Los miembros del Consejo Asesor de Emprendimiento de Aragón no percibirán remuneración alguna por el ejercicio de sus funciones, teniendo derecho únicamente al abono de los gastos de manutención y viaje, previa justificación, en las condiciones establecidas en el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón de servicio.

Respecto a los puestos de trabajo que son susceptibles de proveerse, se encuentran dotados ya presupuestariamente por lo que no derivaría, de la consiguiente ocupación por personal funcionario de carrera, personal funcionario interino o personal laboral, coste alguno asociado a dicha medida.

En la medida en que este proyecto normativo no comporta un incremento de gasto en el ejercicio actual o en cualquier otro posterior, no sería necesario solicitar informe al Departamento de Hacienda y Administración Pública, de conformidad con lo previsto en el artículo 129.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria.

El detalle de las consecuencias económicas de este proyecto normativo, tanto en lo referente a gastos como ingresos se explicitan en una memoria económica “ad hoc” que se acompaña a esta documentación.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

Pilar Molinero García
Directora Gerente