



INFORME DEL SECRETARIO GENERAL AL BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE ESTÍMULO ECONÓMICO DE ZONAS PRIORITARIAS EN CASTILLA-LA MANCHA.

Visto el borrador del anteproyecto de ley citado en el encabezamiento, se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha, de las funciones atribuidas por el artículo 6 del Decreto 81/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados en la Consejería de Economía, Empresas y Empleo y de las Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno de 29 de septiembre de 2015.

PRIMERO- Ámbito competencial.

El anteproyecto de ley sometido a informe tiene como objeto establecer el marco regulador de un conjunto de acciones e instrumentos de estímulo económico para fomentar la actividad empresarial y orientar su localización hacia áreas geográficas determinadas con la finalidad de reducir las diferencias de situación económica en el territorio de Castilla-La Mancha.

En este sentido, y para delimitar la competencia en aras de abordar la tramitación de este anteproyecto de ley, hay que acudir en primer término a la Constitución Española, cuyo artículo 40.1 establece que los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa.

Así mismo y por lo que respecta a nuestra Comunidad Autónoma, el artículo 4.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, determina que corresponde a los poderes públicos regionales promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social de la región. Para todo ello, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ejercerá sus poderes considerando como uno de los objetivos básicos, la consecución del pleno empleo en todos los sectores de producción y la especial garantía de puestos de trabajo para las jóvenes generaciones, e igualmente, ejercerá sus poderes con el objetivo de aprovechar y potenciar los recursos económicos de Castilla-La Mancha, promover la inversión pública y privada, así como redistribuir de forma justa la riqueza y la renta, de conformidad con su artículo 4.4.

Igualmente determina el artículo 41 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, que la Junta de Comunidades orientará su actuación económica a la consecución del pleno empleo, el aprovechamiento y la potenciación de sus recursos, el aumento de la calidad de la vida de los castellano-manchegos y la solidaridad regional, prestando atención prioritaria al desarrollo de las provincias y zonas más deprimidas.

Junto a ello, al amparo del artículo 148.1.13ª de la Constitución, las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los límites marcados por la política económica nacional y, en este mismo sentido, el artículo 31.1.12ª del Estatuto de Autonomía, establece que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha asume

competencias exclusivas sobre planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la región, dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y del sector público económico de Castilla-La Mancha.

En efecto, al igual que ocurre con otras competencias exclusivas, la competencia de planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Región, no tiene un carácter absoluto, sino que se encuentra afectada por competencias estatales. El artículo 149.1.11^a de la Constitución atribuye al Estado competencias exclusivas en materia de bases de la ordenación de crédito, banca y seguros, y el artículo 149.1.13^a en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Debe completarse este marco normativo haciendo mención, siquiera someramente, a la normativa europea en materia de ayudas de estado. En este ámbito debe partirse de lo dispuesto en los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que declaran incompatible con el mercado interior, en la medida en que afecta a los intercambios comerciales entre estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados miembros o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones. No obstante, la Unión Europea sabedora de que si se dan determinados condicionantes resulta ineludible la intervención pública para el funcionamiento equitativo y eficaz de la economía, estima que pueden ser compatibles con el citado Tratado las ayudas estatales destinadas a objetivos específicos, tales como los contemplados en los apartados 2 y 3 del mencionado artículo 107. Concretamente, en el apartado 3 se alude a las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida es anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo, o aquellas ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.

A su vez, dentro de la estructura organizativa de la Administración Regional, la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, a tenor del artículo 1 del Decreto 81/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y se fijan las competencias de los órganos integrados de la misma, tiene atribuidas las competencias sobre el estudio, formulación y coordinación de las líneas fundamentales de la política económica regional; el diseño y seguimiento de los Planes Económicos de desarrollo regional, en coordinación con las diferentes consejerías, y las competencias en materia de promoción empresarial, la competitividad y la internacionalización. Por su parte, dentro de la propia organización de la Consejería, a tenor del artículo 9 del citado Decreto, la Dirección General de Empresas, Competitividad e Internacionalización ejercerá, entre otras, las funciones de desarrollo y la promoción de la pequeña y mediana empresa industrial, la promoción de la generación de actividad productiva mediante el apoyo a la creación de nuevas empresas y la propuesta e impulso de convenios con entidades financieras para la ayuda a la pequeña y mediana empresa.

Presente cuanto antecede, se llega a la conclusión de la existencia de ámbito competencial suficiente para llevar a cabo la tramitación del anteproyecto de ley que es objeto del presente informe.



SEGUNDO.- Contenido: aspectos formales y sustantivos.

El anteproyecto consta de una parte expositiva, 7 artículos estructurados en dos capítulos, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.

El Capítulo I denominado “Disposiciones generales”, regula el objeto de la ley, su ámbito de aplicación y los fines de la misma.

El Capítulo II denominado “Determinación de las zonas prioritarias, implementación y régimen de aplicación”, establece la definición de las zonas prioritarias, los instrumentos para favorecer la incentivación económica y el empleo en las zonas prioritarias y, asimismo, se determinan las áreas donde deberá incidirse para la consecución de los objetivos de la ley y a quién compete el control y seguimiento de las medidas adoptadas en cumplimiento de ésta.

La disposición adicional primera determina la aplicación de los instrumentos previstos en esta ley a los municipios que acordó el Consejo de Gobierno, dentro de la distribución municipal de la Inversión Territorial Integrada Castilla-La Mancha que figura en el Anexo del Decreto 31/2017, de 25 de abril, por el que se establece el procedimiento de gobernanza de la Inversión Territorial Integrada (ITI) de Castilla-La Mancha para el período de programación 2014-2020.

La disposición adicional segunda establece la posibilidad de aplicar los instrumentos de incentivación económica previstos en esta ley a los municipios de la Región que sean declarados como zona afectada gravemente por una emergencia de protección civil.

La disposición final primera versa sobre la adaptación al contenido de la norma.

Por último, la disposición final segunda contiene una habilitación al Consejo de Gobierno para el desarrollo y aplicación de la ley.

Cómo cuestiones a destacar respecto a los aspectos sustantivos, cabe señalar que el ámbito de aplicación de la ley comprende, no sólo a las actividades de impulso y estímulo económico promovidas por la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sino también a los entes públicos que conforman el sector público regional previstos en el artículo 4 del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre. Siempre que dichas actividades estén destinadas a fomentar proyectos presentados por entidades y empresas que realicen actuaciones cuya finalidad sea promover el empleo y la actividad económica en las zonas que se definan como prioritarias en virtud de lo dispuesto en esta ley.

Dichas zonas prioritarias de Castilla-La Mancha estarán constituidas por el territorio de aquellos municipios de la Región donde se requiera la aplicación de acciones e instrumentos de estímulo económico para corregir los déficits de generación de renta y de actividad productiva, a fin de conseguir la cohesión en el desarrollo uniforme de la Región. La delimitación geográfica de las zonas prioritarias, se realizará por Decreto del Consejo de Gobierno, en base a unos indicadores objetivos relativos al porcentaje de paro registrado y al descenso de la población, que se podrá revisar cada cuatro años en virtud de la evolución socio-económica.

Los instrumentos para favorecer la reactivación económica y el empleo en las zonas prioritarias consistirán en subvenciones o ayudas, realización de planes y estudios sectoriales, préstamos o avales mediante convenios con entidades financieras, u otros instrumentos financieros, así como otras vías de financiación alternativas. Asimismo, se podrá acudir a mecanismos de cooperación con la Administración General del Estado o con las entidades locales de Castilla-La Mancha.

Entre los instrumentos que establece esta ley para favorecer la reactivación económica y el empleo en las zonas prioritarias debe resaltarse, por su relevancia, la actividad de fomento a la inversión productiva y a la creación de empleo en estas zonas geográficas, estableciéndose una acción positiva para impulsar inversiones empresariales y establecer un apoyo integral a nuevos y nuevas promotoras generadoras de nuevas oportunidades de empleo, en favor de pequeñas y medianas empresas situadas en dichas zonas. Pudiendo consistir este estímulo en diversas alternativas: de forma prioritaria, la aprobación de líneas de ayudas específicas dirigidas a dichas zonas, una reserva del total del crédito de la convocatoria asignado específicamente para los proyectos, el incremento porcentual de los niveles de ayuda y el establecimiento de criterios de valoración que prioricen los proyectos en dichos territorios.

El incremento porcentual de subvención que correspondería a la actividad o al proyecto por la aplicación de las líneas de ayuda se fija en un 20 por ciento. No obstante, y en virtud de lo indicado en el apartado primero de este informe, relativo a la incidencia de las competencias estatales y de la normativa europea, en ningún caso la intensidad de ayuda que se conceda a un proyecto podrá superar el nivel máximo permitido por la normativa comunitaria o nacional ni la prevista en el Mapa español de ayudas de finalidad regional. En todo caso, esto deberá tenerse en cuenta al aprobar las bases reguladoras de las ayudas que se encuentren dentro del ámbito de actuación de este anteproyecto de ley.

Los proyectos acogidos al régimen de incentivos a que se refiere el anteproyecto de ley deberán estar comprendidos en alguna de las áreas y líneas de actuación que se indican en el mismo, que puede afirmarse que tiene un amplio perfil, amparando diversos campos, desde el empleo y formación hasta industrias agroalimentarias e incorporación al tejido empresarial de jóvenes agricultores.

Se acogerán a los instrumentos previstos en esta ley los municipios que acordó Consejo de Gobierno, dentro de la distribución municipal de la Inversión Territorial Integrada Castilla-La Mancha. Asimismo podrán ser de aplicación a los municipios de la Región que sean declarados como zona afectada gravemente por una emergencia de protección civil.

Se contiene un mandato para que en el plazo de seis meses, a contar desde la entrada en vigor de la ley, las personas titulares de las Consejerías adapten el contenido de las bases reguladoras de subvenciones que estén comprendidas dentro de las áreas de actividad establecidas en el artículo 6 a lo dispuesto en la misma.

A la vista del contenido del proyecto expuesto, cabe señalar que se ha incorporado a una norma con rango formal de ley por diversas razones: en primer lugar, por la inexistencia de reserva reglamentaria; en segundo lugar, por la importancia que se concede a las medidas de acción positiva que se contienen; y por último, por el carácter transversal de las actuaciones que se regulan para el estímulo económico de las zonas prioritarias que se determinen por el Consejo de Gobierno, que resultan aplicables no sólo por la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha sino también por los entes públicos que conforman el sector público regional.

TERCERO.- Tramitación.

En cuanto a la normativa aplicable al procedimiento de elaboración de la norma proyectada, habrá que estar a lo dispuesto en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento de las Administraciones Públicas.

Así, en primer término, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de ley, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, que se ha realizado finalizando el día 5 de diciembre de 2016.

Por su parte, la tramitación del presente anteproyecto de ley debe seguir con lo preceptuado en la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, cuyo artículo 35 determina el ejercicio de la iniciativa legislativa del Consejo de Gobierno, y cuyo tenor es el siguiente:

- “1. El Consejo de Gobierno ejerce la iniciativa legislativa mediante Proyectos de Ley. Los textos que tengan tal objeto se elaboran y tramitan como Anteproyectos de Ley elevándose, junto con todas las actuaciones y antecedentes, a la consideración del Consejo de Gobierno.*
- 2. Asumida la iniciativa legislativa, a la vista del texto del Anteproyecto, el Consejo de Gobierno decide sobre ulteriores trámites y consultas y, cumplidos éstos, acuerda su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.*
- 3. Emitido el preceptivo informe, el Consejo de Gobierno acuerda la remisión del Proyecto a las Cortes de Castilla-La Mancha, acompañado del informe del Consejo Consultivo y de los antecedentes necesarios”.*

Habida cuenta de que el mencionado precepto se formula en términos bastante generales, el órgano encargado de la elaboración y tramitación de la norma, en un primer estadio, y posteriormente el Consejo de Gobierno, una vez que ha tomado en consideración el texto, deben determinar qué trámites concretos requiere la norma en cuestión, y corresponde a las Cortes Regionales finalmente, apreciar si son o no suficientes.

A su vez, las Instrucciones Oficiales sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno aprobadas el 29 de septiembre de 2015, establecen la necesidad de acompañar una determinada documentación a las disposiciones que se sometan a Consejo de Gobierno. Así las cosas, las actuaciones y trámites que deben concurrir son las siguientes:

- a) Memoria conteniendo los objetivos, conveniencia e incidencia, así como una evaluación económica del coste a que dé lugar, de la persona titular de la Dirección General de Empresas, Competitividad e Internacionalización, que figura en el expediente suscrita con fecha 5 de abril de 2017.
- b) Acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración de la norma de la Consejera de Economía, Empresas y Empleo, que figura suscrito con fecha 5 de abril de 2017.
- c) Informe de Evaluación de Impacto de Género, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha que establece que “Todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del

Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad”.

d) Informe de la persona titular de la Secretaría General de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, que es el que nos ocupa.

Con esta documentación, el Consejo de Gobierno tomará en conocimiento la iniciativa normativa para decidir sobre ulteriores trámites en la elaboración de la norma, antes de someterlo a la toma en consideración, si se considera que es un proyecto normativo de especial relevancia, bien por sus repercusiones políticas, sociales, económicas o de cualquier otro tipo.

e) Se debe dar trámite de información pública con el fin de garantizar un óptimo conocimiento de los sectores afectados y en virtud del principio de transparencia que preside la actuación administrativa, a las entidades, consejerías, organizaciones, agentes económicos y sociales, que se consideren necesarios por el órgano impulsor de la norma, dado que la norma afecta a derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

Una vez realizado el trámite de información pública, se elaboraría un informe del órgano gestor del anteproyecto de ley, sobre las alegaciones recibidas, en su caso.

También, según las mencionadas Instrucciones sobre el Régimen Administrativo del Consejo de Gobierno, sería preciso recabar el informe de la Inspección General de Servicios sobre normalización y racionalización de los procedimientos administrativos, cuando el proyecto contenga normas de éste carácter.

f) Con posterioridad, se solicitaría el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha, ya que como determina el artículo 10 de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, corresponde al Gabinete Jurídico emitir dictamen en derecho, con carácter preceptivo, en los anteproyectos de leyes.

g) Por último, se debe remitir el expediente completo para que el Consejo de Gobierno tome en consideración el anteproyecto de ley y acuerde su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, a fin de recabar su informe preceptivo, de conformidad con el artículo 54.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

h) Finalmente, se procederá a la aprobación del proyecto de ley por el Consejo de Gobierno, según el artículo 11 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, y acordará su remisión a las Cortes de Castilla-La Mancha.

CUARTO.- Aspectos económicos.

Tal y como indica la memoria justificativa y económica de la Dirección General de Empresas, Competitividad e Internacionalización, el proyecto de ley no implica impacto alguno en el presupuesto de gasto de las Consejerías, pues el establecimiento de los incentivos considerados, se realizarán dentro de las dotaciones presupuestarias previstas para la concesión de las ayudas y demás instrumentos financieros previstos



Castilla-La Mancha

Secretaría General
Consejería de Economía, Empresas y Empleo
Av. Irlanda, 14 - 45071 TOLEDO

en el Anteproyecto de Ley, efectuando una acomodación de las intensidades de ayuda para conseguir una actuación positiva en favor de los beneficiarios de ayudas que se sitúen en estas zonas prioritarias.

De acuerdo con lo expuesto y cumplimentados los trámites indicados, no se observa impedimento alguno que obste la continuación de la tramitación del anteproyecto de Ley de estímulo económico de zonas prioritarias en Castilla-La Mancha.

Toledo, 25 de abril de 2017
EL SECRETARIO GENERAL
Castilla-La Mancha
SECRETARÍA
GENERAL

Fdo.: Rafael Ariza Fernández