

Anexo II (b)

PROYECTO DE LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO.

RELACIÓN DE DOCUMENTOS (Orden cronológico):

1	Test de evaluación de la competencia	Accesible	
2	Informe de evaluación del enfoque de derechos de la infancia	Accesible	
3	Informe de evaluación de impacto de género	Accesible	
4	Resolución de apertura del trámite de información pública	Accesible	
5	Informe del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía	Accesible	
6	Informe de la D.G. de Planificación y Evaluación	Accesible	
7	Informe de la D.G. de Presupuestos	Accesible	
8	Informe del Servicio de Legislación e Informes de la S.G.T. de Economía y Conocimiento	Accesible	
9	Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía	Accesible	
10	Dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía	Accesible	
11	Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía	Accesible	
12	Valoración de alegaciones efectuadas en los trámites de audiencia e información pública.	Parcialmente accesible	1

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para la transparencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y dando cumplimiento a las Instrucciones de coordinación para asegurar la homogeneidad en el tratamiento de la información en cumplimiento de lo establecido en el citado Acuerdo, se emite la presente propuesta sobre la aplicación de los límites de acceso de los documentos que integran el expediente relativo al asunto.

Sevilla, 24 de mayo de 2017

EL VICECONSEJERO DE ECONOMÍA Y CONOCIMIENTO



Fdo.: Antonio José Valverde Asencio

¹ Punto Quinto del Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, Criterios: **1.**-Intimidad de las personas, **2.**- Protección de datos de carácter personal, **3.**- Seguridad pública, **4.**-Funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, **5.**-Secreto industrial y comercial, **6.**-Protección del interés general y de los derechos e intereses legítimos de terceros, **7.**- Otros.

Test de Evaluación de la Competencia

Identificación del Proyecto Normativo:

ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO

1º. ¿La norma introduce alguna limitación en el libre acceso de las empresas al mercado?

Es posible que ello suceda si el proyecto normativo:

- Otorga derechos exclusivos o preferentes para la explotación de algún recurso, la producción de un determinado bien o la prestación de algún servicio en el mercado
- Establece requisitos previos de acceso al mercado, tales como la necesidad de obtener de licencias, permisos o autorizaciones
- Limita la posibilidad de algunas empresas para prestar un servicio, ofrecer un bien o participar en una actividad comercial
- Incrementa de forma significativa las restricciones técnicas o los costes de entrada o salida del mercado que podrían dificultar el acceso de nuevas empresas
- Restringe el ejercicio de una actividad económica en un espacio geográfico

2º. ¿La norma restringe la competencia entre las empresas que operan en el mercado?

Es posible que ello suceda si el proyecto normativo:

- Limita la oferta de las diferentes empresas
- Introduce controles de precios de venta de bienes y servicios, ya sea porque permite orientar sobre los mismos o porque establece precios mínimos o máximos
- Establece restricciones a la publicidad y/o a la comercialización de determinados bienes y servicios
- Impone normas de calidad a los productos que puedan resultar excesivas si se comparan con las existentes en mercados similares y así generar ventajas para algunas empresas con respecto a otras
- Eleva de manera significativa los costes de algunos proveedores con respecto a otros mediante, por ejemplo, la exención de determinadas obligaciones a algunas empresas

3º. ¿La norma reduce los incentivos para competir entre las empresas?

Es posible que ello suceda si el proyecto normativo:

- Permite un régimen de autorregulación o corregulación de determinadas actividades económicas o profesionales
- Incrementa los costes derivados del cambio de proveedor
- Exime a las empresas de la aplicación de la legislación general de defensa de la competencia

En Sevilla, a 29/07/2011

El Secretario General de Economía

Fdo. Gaspar J. Llanes Diaz-Salazar

MEMORIA ABREVIADA DE EVALUACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN, LA COMPETENCIA EFECTIVA, LA UNIDAD DE MERCADO Y EL IMPACTO SOBRE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO.

La memoria abreviada de evaluación del anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, se realiza en aplicación de lo establecido en el Anexo II de la Resolución de 27 de enero de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación (BOJA 21, de 2 de febrero de 2016), que establece que este documento se elaborará por el órgano o centro directivo impulsor y responsable de un proyecto normativo del que no se deriven impactos significativos sobre la actividad económica regulada, no se afecte la competencia efectiva en el mercado relevante, no se establecen restricciones a la unidad de mercado y no afecta a los principios de buena regulación, siendo esta Memoria evaluada por la Secretaría General y el Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía que, a la vista de la misma emitirán el informe correspondiente.

Breve descripción del contenido y de la tramitación de la propuesta normativa:

Andalucía y su economía se sustentan en el conjunto de sus empresas y en el esfuerzo agregado de sus trabajadores y trabajadoras, empresarios y empresarias, con una relevante contribución del trabajo autónomo y la economía social, y se ha venido constatando que el mayor esfuerzo en el desarrollo del tejido empresarial, siempre se ha traducido en más riqueza, empleo, calidad de vida y bienestar para la sociedad andaluza.

La irrupción de la crisis financiera internacional a mediados de 2007 supuso para Andalucía un punto de inflexión en la derivada marcada hasta entonces, con efectos muy negativos en las empresas y en el empleo.

La situación marcada por un tejido productivo en el que nueve de cada diez empresas tienen menos de diez trabajadores, y más de la mitad de estas empresas no tienen asalariados, convierte a la microempresa en un factor estratégico para el desarrollo de la economía, la empresa y el empleo.

Esta situación se ve agudizada de manera significativa en el mundo rural, con una serie de elementos diferenciales que dificultan especialmente la actividad empresarial: reducida demanda de bienes y servicios, mayor dificultad de acceso a los mercados, escasez de recursos, falta de recursos humanos especializados y rendimientos económicos de las actividades económicas relativamente escasos, entre otros.

Por otro lado, el informe Global Entrepreneurship Monitor 2013 posiciona a Andalucía con una Tasa de Actividad Emprendedora por encima del conjunto de la media nacional, entre las cuatro regiones más emprendedoras.

En esta situación, en la que concurre una población con un alto índice de actividad emprendedora, pero que no consolida con la misma intensidad las nuevas iniciativas empresariales, y con las singularidades para emprender que presenta el mundo rural, es donde tiene que intervenir y juega un papel determinante la Administración Pública, impulsando un cambio de modelo productivo, basado en la sostenibilidad económica, ambiental y social, para conseguir un crecimiento integrador, con un alto nivel

Calle Johannes Kepler, 1. Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
Telfs: 902 11 30 00 / 955 06 39 10
www.juntadeandalucia.es/economiaconocimiento

Código Seguro de verificación: ZfHPbhD5/WV1dOEKtGqDw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	19/04/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	ZfHPbhD5/WV1dOEKtGqDw==	PÁGINA	1/3
 ZfHPbhD5/WV1dOEKtGqDw==				

de empleo y cohesión social sostenible, haciendo un uso eficaz de los recursos y con una fuerte orientación a la economía verde, estableciendo sectores prioritarios de actuación, ordenando el entorno y simplificando los trámites administrativos, apoyando a cualquier persona emprendedora que quiera poner en marcha una idea, dándole asesoramiento, formación y acompañamiento para que su proyecto empresarial se consolide, crezca y genere nuevos empleos estables.

A estos emprendedores y emprendedoras, a las personas que quieren adquirir habilidades, capacidades y conocimientos para emprender, están dirigidas las políticas para emprender que regula esta ley, y en su desarrollo, regulación e implantación queda comprometido el Gobierno de la Junta de Andalucía.

El anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento tiene por objeto apoyar el emprendimiento en su sentido más profundo, el de las actitudes, preferencias y capacidades de las personas, lo que exige potenciar los valores que defienden esa fuerza, con el objetivo final de promover la creación de más iniciativas empresariales, innovadoras, creativas, competitivas y generadoras de empleo estable, a través del trabajo autónomo, la economía social y la microempresa en general.

Justificación de la Memoria abreviada:

El proyecto normativo no regula el mercado ni actividad económica específica alguna, por lo que se considera innecesario hacer un análisis de la propuesta normativa sobre la base de los principios de la buena regulación, se trata de establecer directrices para fomentar un comportamiento activo en materia de emprendimiento.

En cuanto a los efectos sobre la competencia efectiva, el proyecto normativo no introduce elementos que distorsionen la competencia efectiva, porque no limita el libre acceso de las empresas al mercado, dado que:

- a) No otorga derechos exclusivos o preferentes para la explotación de algún recurso, la producción de un determinado bien o la prestación de algún servicio en el mercado.
- b) No establece requisitos previos de acceso al mercado, tales como la necesidad de obtener licencias, permisos o autorizaciones.
- c) No limita la posibilidad de algunas empresas para prestar un servicio, ofrecer un bien o participar en una actividad comercial.
- d) No incrementa de forma significativa las restricciones técnicas o los costes de entrada o salida del mercado, que podrían dificultar el acceso de nuevas empresas o la salida de las ya existentes.
- e) No restringe el ejercicio de una actividad económica en un espacio geográfico.

Asimismo, la norma no restringe la libre competencia entre las empresas que operan en el mercado, porque:

- a) No limita la oferta de las diferentes empresas.
- b) No introduce controles de precios de venta de bienes y servicios, ya sea porque incluye orientaciones sobre los mismos o porque establece precios mínimos o máximos.
- c) No establece restricciones a la publicidad y/o a la comercialización de determinados bienes y servicios.



Código Seguro de verificación:ZFHPbhD5/WV1dOEKtgGqDw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovaciony-ciencia/verifirma2>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	19/04/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	ZFHPbhD5/WV1dOEKtgGqDw==	PÁGINA	2/3
 ZFHPbhD5/WV1dOEKtgGqDw==				

- d) No impone normas técnicas o de calidad a los productos que puedan resultar excesivas si se comparan con las existentes en mercados similares y no genera, por tanto, ventajas para algunas empresas con respecto a otras.
- e) No concede a determinados operadores del mercado un trato ventajoso con respecto a otros competidores actuales o potenciales.

Además, la norma no reduce los incentivos para competir entre las empresas, porque:

- a) No permite un régimen de autorregulación o corregulación de determinadas actividades económicas o profesionales.
- b) No incrementa los costes derivados del cambio de proveedor, restringiendo o limitando la libertad de elección del consumidor o usuarios.
- c) No exime de la aplicación de la legislación general de defensa de la competencia.
- d) No exige o fomenta la publicación de información sobre producción, precios, ventas o costes de los operadores, que pudiera facilitar conductas anticompetitivas.
- e) No genera incertidumbre regulatoria para los nuevos entrantes.

En cuanto a la restricción a la unidad de mercado, el proyecto normativo no entraña obstáculos a la libertad de establecimiento y a la libertad de circulación de los operadores económicos, de acuerdo con lo previsto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, porque:

- a) La norma no regula ni afecta al acceso a una actividad económica o a su ejercicio.
- b) Permite desempeñar esa actividad libremente y no impone un régimen de intervención administrativa (autorización, declaración responsable o comunicación) u otras exigencias de acceso o ejercicio (requisitos de cualificación profesional, inscripción en registros, entre otros).
- c) No impone ningún requisito expresamente prohibido por el artículo 18.2 de la Ley 20/2013.
- d) No provoca una discriminación directa o indirecta de los operadores por razón de su establecimiento o residencia.
- e) No genera duplicidades, un exceso de regulación o se regulan los mismos aspectos en distintas normas, de modo que se produzcan incoherencias, divergencias entre territorios e inseguridad jurídica.
- f) No aplica ninguna de las excepciones al principio de eficacia nacional de las previstas en el artículo 20.4 o en la disposición adicional segunda de la Ley 20/2013.
- g) No provoca una discriminación directa o indirecta de los operadores por razón de su establecimiento o residencia.
- h) No genera duplicidades, un exceso de regulación ni se regulan los mismos aspectos en distintas normas de modo que se produzcan incoherencias, divergencias entre territorios e inseguridad jurídica.

Sevilla, en la fecha certificada
EL SECRETARIO GENERAL DE ECONOMÍA
Gaspar José Llanes Díaz Salazar

Calle Johannes Kepler, 1. Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
Telfs: 902 11 30 00 / 955 06 39 10
www.juntadeandalucia.es/economiaconocimiento

3



Código Seguro de verificación: ZfHPbhD5/WV1dOEKtGgDw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	19/04/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	ZfHPbhD5/WV1dOEKtGgDw==	PÁGINA	3/3
				
ZfHPbhD5/WV1dOEKtGgDw==				

INFORME ACTUALIZADO

INFORME DE EVALUACIÓN DEL ENFOQUE DE DERECHOS DE LA INFANCIA PARA EL ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO.

El Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el Informe de evaluación del Enfoque de derechos de la Infancia en los Proyectos de Ley y Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, en su artículo 4.1, indica que el Centro Directivo competente para la iniciación de un procedimiento de elaboración de la disposición de que se trate deberá solicitar el informe de evaluación del enfoque de los derechos de la infancia.

1. Estructura y contenido del anteproyecto de ley.

El anteproyecto de la Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento tiene por objeto fomentar el espíritu emprendedor en su sentido más profundo, el de las actitudes, preferencias y capacidades de las personas, lo que exige potenciar los valores que defienden esa fuerza, con el objetivo final de promover la creación de más iniciativas empresariales, innovadoras, creativas, competitivas y generadoras de empleo estable, a través del trabajo autónomo, la economía social, la microempresa y el tercer sector de la economía.

Con este objetivo, se desarrolla un texto normativo compuesto por un total de treinta y dos artículos y cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales, agrupados en un Título Preliminar y cuatro Títulos.

El título preliminar – disposiciones generales- establece el objeto y la definición de la actividad emprendedora, definición que centra el objeto de la estructura que centra la norma, y además relaciona los fundamentos y valores que determinan la formación de los principios rectores por la que se rige.

El título I – Estructura de apoyo al emprendimiento - regula el Sistema Andaluz para Emprender, entendido como un instrumento sistematizado del conjunto de actuaciones públicas que tienen como objeto promover el derecho al emprendimiento mediante servicios públicos gratuitos, que faciliten el acceso a las personas emprendedoras a la información sobre las distintas posibilidades existentes para la creación de una empresa y el inicio de una actividad económica. Dichos servicios públicos cubrirán todas las fases del desarrollo de una idea emprendedora, desde el planteamiento innovador hasta el proceso de creación, ejecución, desarrollo y consolidación de una empresa, a la vez que crea los instrumentos del sistema:

- La Agencia Andalucía Emprende, una agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, adscrita a la consejería con competencias en materia de emprendedores, con la finalidad de ejecutar las medidas establecidas en la presente ley, prestando

Código Seguro de verificación: yNggVqys/8Tcqc84zFnXJg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	26/02/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	yNggVqys/8Tcqc84zFnXJg==	PÁGINA	1/3
				
yNggVqys/8Tcqc84zFnXJg==				

servicios dirigidos a fomentar la cultura, la actitud, las capacidades y la actividad emprendedora y empresarial de la población andaluza.

- El Programa Andaluz de Formación para Emprender, con la finalidad de conformar un sistema de formación para emprender, y desarrollar las capacidades, habilidades y conocimientos para el desarrollo de nuevas iniciativas empresariales innovadoras y creativas.

- El Portal andaluz del emprendimiento, plataforma digital dirigida a facilitar a las personas emprendedoras la información, las herramientas y los instrumentos de apoyo a la actividad emprendedora y empresarial, y la vía más eficaz y rápida para la creación de la empresa y el inicio de la actividad económica.

- La Red de puntos de apoyo al emprendedor, centros de apoyo dirigidos a facilitar a las personas emprendedoras los trámites para la creación de empresas y el inicio de una actividad económica

- El Agente para emprender, se crea la figura de la persona especialista en la materia, asignada al emprendedor o emprendedora, para tutorizar todo el proceso de emprendimiento y desarrollo empresarial de la idea.

El título II – Sectores específicos de emprendimiento – define y regula los principios y la caracterización de los programas, líneas y medidas para el fomento de la actividad emprendedora en el ámbito de las entidades de emprendimiento social y en el medio rural.

El título III – Cultura emprendedora y participación institucional – establece las bases para el fomento de la cultura emprendedora en el ámbito del sistema educativo andaluz y universitario, como unión de cuatro grandes competencias: la creatividad, la innovación, la responsabilidad social y el emprendimiento colectivo, así como el reconocimiento social de las personas emprendedoras.

Por último el título IV – Plan General de Emprendimiento – recoge expresamente la elaboración y aprobación de un plan general , entendido como instrumento de planificación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas desarrolladas en la materia, para garantizar la máxima eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos establecidos en esta ley.

2. Consideraciones sobre los efectos del anteproyecto de ley en los derechos de la infancia

El Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el informe de evaluación del Enfoque de derecho de la Infancia en los Proyectos de Ley y Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, establece:

a) Que la finalidad del informe es garantizar la legalidad, acierto e incidencia de los proyectos de ley, en orden a los plenos derechos de los niños y las niñas.

Código Seguro de verificación: yNggVqys/8Tcqc84zFnXJg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	26/02/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	yNggVqys/8Tcqc84zFnXJg==	PÁGINA	2/3
 yNggVqys/8Tcqc84zFnXJg==				

b) Que el objetivo de dar un enfoque basado en los derechos de los niños y las niñas al desarrollo normativo de las políticas públicas andaluzas, es mejorar la situación de aquellos, de modo que puedan gozar plenamente de sus derechos y construir una sociedad que los reconozca y respete.

c) Que cuando la materia objeto de regulación repercute sobre los derechos de los niños y las niñas, así como sobre las actuaciones públicas y privadas relativas a la atención a la infancia, el centro directivo competente deberá solicitar el informe de evaluación del enfoque de los derechos de la infancia

d) Que de no considerarse susceptible de repercutir sobre los derechos de los niños y las niñas, el propio centro directivo que lo inste lo hará constar en su tramitación.

En el marco de lo establecido en el referido Decreto 103/2009, el anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento tiene efecto en la mejora de la formación de los niños y niñas integradas en el sistema educativo público de Andalucía, pues se prevé la introducción en todos los niveles educativos de competencias y contenidos básicos sobre cultura y actitud emprendedora que se orientarán especialmente a potenciar y desarrollar la creatividad, las habilidades comunicativas, y el trabajo en equipo como base del futuro progreso de las capacidades de innovación, iniciativa y actitud emprendedora del alumnado.

Estas actuaciones se desarrollan en el marco del Plan para el Fomento de la Cultura Emprendedora en el Sistema Educativo Público de Andalucía, aprobado por el Decreto 219/2011, de 28 de junio.

3. Conclusión

Por todo lo anterior se concluye que el contenido general del anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, no repercute sobre los derechos de los niños y niñas de Andalucía, lo que se hace constar a los efectos previstos en el artículo 4.1 del Decreto 103/2005, de 19 de abril.

En Sevilla a la fecha certificada
 EL SECRETARÍO GENERAL DE ECONOMÍA
 Gaspar J. Llanes Díaz - Salazar

Código Seguro de verificación: yNggVqys/8Tcqc84zFnXJg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	26/02/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	yNggVqys/8Tcqc84zFnXJg==	PÁGINA	3/3



yNggVqys/8Tcqc84zFnXJg==

INFORME ACTUALIZADO

INFORME DE EVALUACIÓN DE IMPACTO DE GÉNERO DEL BORRADOR DEL TEXTO DE LA LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO.

El artículo 114 del estatuto de Autonomía establece que en el procedimiento de elaboración de leyes y disposiciones reglamentarias de la Comunidad Autónoma se tendrá en cuenta el impacto por razón de género del contenido de las mismas. La Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la igualdad de Género incluyó en su artículo 6 la necesidad de que en todo procedimiento de elaboración de leyes o reglamentos, se incorpore un informe de evaluación del impacto de género. En desarrollo de dicho precepto legal, se aprobó el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, y que venía a completar en parte las previsiones del Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía.

La transversalidad de la política de género exige que ésta sea tenida en cuenta en cualquier diseño normativo o de política pública. Así, el artículo 73 de Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de políticas de género, dentro del marco del 149.1.1 CE, que incluirá:

- a. La promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos.
- b. La planificación y ejecución de normas y planes en materia de políticas para la mujer, así como el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo.
- c. La promoción del asociacionismo de mujeres.

El título competencial indicado justifica que la política de género deba ser tenida en cuenta en el diseño del resto de políticas públicas.

I. Antecedentes, motivos y fundamentos que justifican el anteproyecto de ley.

La política económica de la Junta de Andalucía ha de dirigirse a la igualdad como factor de competitividad a medio y largo plazo y a potenciar el incremento de la productividad de los factores como elemento determinante para la reorientación del modelo productivo.

En las últimas décadas, Andalucía ha conocido un progreso muy importante en estos dos aspectos lo que ha permitido que avance en convergencia con la Unión Europea y se encuentre en una mejor posición para abordar una nueva etapa de crecimiento y desarrollo debido, principalmente, a los profundos cambios registrados en su base

Código Seguro de verificación: SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	26/02/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==	PÁGINA	1/6
				
SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==				

social y productiva y la mejora en sus niveles de dotación de factores productivos y de innovación tecnológica.

Para iniciar una nueva fase de crecimiento y convergencia es necesario abordar las estrategias de desarrollo económico y social desde nuevas bases más sólidas, dando prioridad a la economía real frente a la economía especulativa, revalorizando todos los activos económicos y sociales, orientándolos hacia la generación de riqueza y empleo.

Para avanzar en la renovación del modelo productivo es necesario intensificar un vector principal que propicia los cambios en cualquier economía: la innovación, que viene unida a la capacidad emprendedora de la población y al desarrollo de la economía del conocimiento, y pasa necesariamente por mejorar la calidad y cantidad de las iniciativas emprendedoras.

La economía viene constatando que existe una relación directa entre el espíritu emprendedor y los resultados económicos en términos de crecimiento, consolidación del tejido empresarial, creación de empleo, innovación e incremento de la productividad. En gran medida, la innovación y la capacidad emprendedora requieren de un cambio cultural en la sociedad que ha de sustentarse en su promoción desde todos los niveles económicos, institucionales y sociales, cada uno en el ámbito de sus responsabilidades.

Este cambio es más necesario aún en el mundo rural donde concurren una serie de elementos diferenciales que dificultan la actividad económica y su desarrollo.

En esta situación, la Administración Pública juega un papel determinante para propiciar los cambios, la renovación y el impulso de un modelo productivo, basado en la sostenibilidad económica, ambiental y social, estableciendo sectores prioritarios de actuación, ordenando el entorno, simplificando trámites administrativos y apoyando a cualquier persona emprendedora que quiera poner en marcha una idea, prestándole asesoramiento, formación y acompañamiento para que su proyecto empresarial se consolide, crezca y genere nuevos empleos de calidad.

Estos fundamentos condicionan la necesidad de ordenar un entorno administrativo adecuado para emprender y regular las medidas que permitan fomentar la figura de la persona emprendedora y el propio emprendimiento, medidas que se han basado en el Análisis DAFO del Emprendedor Andaluz, como base para la determinación de los objetivos a alcanzar a la hora de diseñar los mecanismos de apoyo para su desarrollo.

Dada la gran variedad de tipologías de emprendimiento, tanto en lo relacionado con los sujetos como en los ámbitos de actividad, se ha realizado el análisis partiendo de la siguiente asignación: El emprendedor andaluz en general, los emprendedores de talento, el emprendimiento rural, la mujer emprendedora y el segundo emprendimiento.

Código Seguro de verificación: SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	26/02/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==	PÁGINA	2/6
 SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==				

Consecuencia del análisis DAFO de los anteriores puntos, se concluye que el fomento del emprendimiento en Andalucía, se tiene que asentar en el desarrollo de las siguientes líneas básicas de actuación:

- a) La creación de un sistema de seguimiento continuado sobre el emprendimiento.
- b) La puesta en marcha de mecanismos de difusión de la persona emprendedora y del emprendimiento.
- c) El establecimiento de un entorno administrativo sin trabas y barreras innecesarias para la creación de empresas.
- d) La implantación de programas para fomentar la cultura emprendedora en el ámbito del sistema educativo.
- e) La creación de un sistema curricular y progresivo de formación y cualificación profesional para emprender y enseñar a ser empresario.
- f) La puesta a disposición de los emprendedores de un patrón de apoyo para emprender nuevas iniciativas empresariales.
- g) El establecimiento de un conjunto de medidas de actuación para promover la cultura emprendedora, adaptadas a las características y exigencias del mundo rural.
- h) El estudio y desarrollo de líneas de financiación para proyectos emprendedores.

La Consejería de Economía y Conocimiento, en virtud del Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y del Decreto 205/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Conocimiento, tiene atribuidas, entre otras, las competencias en materia de "desarrollo de la cultura emprendedora en la Comunidad Autónoma mediante las medidas de unificación, coordinación y apoyo que resulten pertinentes".

II. Estructura y contenido del anteproyecto de ley.

El anteproyecto de la Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento tiene por objeto fomentar el espíritu emprendedor en su sentido más profundo, el de las actitudes, preferencias y capacidades de las personas, lo que exige potenciar los valores que defienden esa fuerza, con el objetivo final de promover la creación de más iniciativas empresariales, innovadoras, creativas, competitivas y generadoras de empleo estable, a través del trabajo autónomo, la economía social, la microempresa y el tercer sector de la economía.

Código Seguro de verificación: SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.				
FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	26/02/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==	PÁGINA	3/6
				
SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==				

Con este objetivo, se desarrolla un texto normativo compuesto por un total de treinta y dos artículos y cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales, agrupados en un Título Preliminar y cuatro Títulos.

El título preliminar – disposiciones generales- establece el objeto y la definición de la actividad emprendedora, definición que centra el objeto de la estructura que centra la norma, y además relaciona los fundamentos y valores que determinan la formación de los principios rectores por la que se rige.

El título I – Estructura de apoyo al emprendimiento - regula el Sistema Andaluz para Emprender, entendido como un instrumento sistematizado del conjunto de actuaciones públicas que tienen como objeto promover el derecho al emprendimiento mediante servicios públicos gratuitos, que faciliten el acceso a las personas emprendedoras a la información sobre las distintas posibilidades existentes para la creación de una empresa y el inicio de una actividad económica. Dichos servicios públicos cubrirán todas las fases del desarrollo de una idea emprendedora, desde el planteamiento innovador hasta el proceso de creación, ejecución, desarrollo y consolidación de una empresa, a la vez que crea los instrumentos del sistema:

- La Agencia Andalucía Emprende, una agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, adscrita a la consejería con competencias en materia de emprendedores, con la finalidad de ejecutar las medidas establecidas en la presente ley, prestando servicios dirigidos a fomentar la cultura, la actitud, las capacidades y la actividad emprendedora y empresarial de la población andaluza.

- El Programa Andaluz de Formación para Emprender, con la finalidad de conformar un sistema de formación para emprender, y desarrollar las capacidades, habilidades y conocimientos para el desarrollo de nuevas iniciativas empresariales innovadoras y creativas.

- El Portal andaluz del emprendimiento, plataforma digital dirigida a facilitar a las personas emprendedoras la información, las herramientas y los instrumentos de apoyo a la actividad emprendedora y empresarial, y la vía más eficaz y rápida para la creación de la empresa y el inicio de la actividad económica.

- La Red de puntos de apoyo al emprendedor, centros de apoyo dirigidos a facilitar a las personas emprendedoras los trámites para la creación de empresas y el inicio de una actividad económica

- El Agente para emprender, se crea la figura de la persona especialista en la materia, asignada al emprendedor o emprendedora, para tutorizar todo el proceso de emprendimiento y desarrollo empresarial de la idea.

El título II – Sectores específicos de emprendimiento – define y regula los principios y la caracterización de los programas, líneas y medidas para el fomento de la actividad emprendedora en el ámbito de las entidades de emprendimiento social y en el medio rural.

Código Seguro de verificación: SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	26/02/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==	PÁGINA	4/6
				
SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==				

El título III – Cultura emprendedora y participación institucional – establece las bases para el fomento de la cultura emprendedora en el ámbito del sistema educativo andaluz y universitario, como unión de cuatro grandes competencias: la creatividad, la innovación, la responsabilidad social y el emprendimiento colectivo, así como el reconocimiento social de las personas emprendedoras.

Por último el título IV – Plan General de Emprendimiento – recoge expresamente la elaboración y aprobación de un plan general , entendido como instrumento de planificación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas desarrolladas en la materia, para garantizar la máxima eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos establecidos en esta ley.

III. Diferencias entre hombres y mujeres en el ámbito de la ley

El ámbito de aplicación del anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento se centra fundamentalmente sobre las personas físicas con capacidades e inquietudes para iniciar una actividad emprendedora y empresarial. Sobre estas personas no existen estadísticas de género. No obstante esta contrastada la relación directa entre personas emprendedoras y autónomas, y la opción mayoritaria de los emprendedores y las emprendedoras para el inicio de una actividad empresarial, es el trabajo autónomo.

Consultados los datos obrantes en el Ministerio de Empleo y Seguridad Social a fecha 31 de diciembre 2015, en Andalucía, de los trabajadores autónomos propiamente dicho, en situación de alta en la Seguridad, 221.885 eran varones y 116.609 mujeres.

Como consecuencia de las cifras ofrecidas, se podría afirmar, en términos porcentuales que, de algo más de 338.000 autónomos, (exactamente 338.494) el 65,55% correspondería a hombres frente a un porcentaje considerablemente más reducido de mujeres, concretamente el 34,45 %.

Con el fin de corregir dicha situación, el anteproyecto de ley recoge entre los principios configuradores del futuro texto normativo, junto a otros principios tradicionales de impulso del desarrollo empresarial y la creación de empleo, como por ejemplo el de la posición de los trabajadores y las trabajadoras, como máximo recurso estratégico para el desarrollo socioeconómico o el de la apuesta por un patrón de crecimiento basado en el desarrollo de la persona emprendedora en igualdad. Dicho principio tiene un reflejo eminentemente práctico a lo largo del articulado de la norma proyectada.

El trabajo autónomo supone un motor básico para el impulso de nuestra economía y para la generación de un empleo estable y de calidad, y constituye una fórmula empresarial eficaz para encauzar el dinamismo emprendedor de Andalucía. De ahí que promover la igualdad de género en al ámbito de su competencia y actividad, hasta transformar en realidad el deseo de una presencia más intensa de la mujer en este sector, supondría un ejemplo para el resto de sectores de la economía. Todo ello desde el convencimiento de que la participación en todos los ámbitos de las mujeres y

Código Seguro de verificación: SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacionyciencia/verifirma2>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	26/02/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==	PÁGINA	5/6
 SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==				

los hombres debe desarrollarse en términos de absoluta igualdad en consonancia con las acciones que desde esta Consejería se vienen fomentando.

Por último, destacar la voluntad mantenida en la elaboración del texto normativo en lo que al enfoque de género se refiere, con el uso de una terminología lingüística armónica con el principio de correspondencia de efectiva entre sexos, que contribuya a la efectiva correspondencia entre hombres y mujeres.

En Sevilla a la fecha certificada
 EL SECRETARÍO GENERAL DE ECONOMÍA
 Gaspar J. Llanes Díaz - Salazar

Código Seguro de verificación: SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	GASPAR JOSE LLANES DIAZ SALAZAR		FECHA	26/02/2016
ID. FIRMA	nucleoafv5.cice.junta-andalucia.es	SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==	PÁGINA	6/6
				
SsKcu9RuAbN3KvNHT1bX5Q==				

3. Otras disposiciones

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y CONOCIMIENTO

RESOLUCIÓN de 3 de mayo de 2016, de la Secretaría General Técnica, por la que se acuerda la apertura del trámite de información pública del Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

El Consejo de Gobierno, tras conocer el anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, a propuesta del Consejero de Economía y Conocimiento, acordó con fecha 29 de marzo de 2016, continuar con la tramitación preceptiva del mismo hasta su definitivo análisis como proyecto de ley.

El artículo 43.5 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que cuando un anteproyecto de Ley afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, la Consejería proponente podrá acordar la realización de un trámite de audiencia en los términos previstos en el artículo 45.1.c) de la misma Ley. Este último apartado indica también que, cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, sea sometida a información pública durante un plazo razonable no inferior a quince días.

Debido a que el contenido del anteproyecto de referencia interesa a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, resulta conveniente que tenga la mayor difusión posible con la finalidad de que puedan formularse las alegaciones que se consideren oportunas.

En su virtud, de conformidad con lo previsto en el artículo 43.5 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía,

R E S U E L V O

Primero. Someter el anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento a información pública, durante el plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la publicación de esta Resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Segundo. Poner a disposición de los interesados el texto del anteproyecto en formato papel en la sede de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Conocimiento, sita en la calle Johannes Kepler, núm. 1, en la Isla de la Cartuja, 41092, Sevilla y en formato digital, en la siguiente dirección web <http://www.juntadeandalucia.es/servicios/participación/informacion-publica/detalle/93250.html>

Tercero. Las alegaciones que se deseen formular al anteproyecto de Ley se realizarán preferentemente en formato digital y abierto en la dirección de correo electrónico inf.publica.leyfomentoemprendimiento.cec@juntadeandalucia.es, sin perjuicio de la posibilidad de hacerlo en formato papel, de acuerdo con lo previsto en el artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Sevilla, 3 de mayo de 2016.- La Secretaria General Técnica, María Luz Osorio Teva.



INFORME N 18/2016 SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO

CONSEJO:

D^a. Isabel Muñoz Durán, Presidenta
D. José Manuel Ordóñez de Haro, Vocal Primero
D. Luis Palma Martos, Vocal Segundo

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha 15 de junio de 2016, con la composición expresada y siendo ponente D. José Manuel Ordóñez de Haro, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente informe:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 21 de abril de 2016, se recibió en el Registro de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA) un oficio de la Dirección General de Planificación Económica y Estadística de la Consejería de Economía y Conocimiento, en el que se adjuntaba una memoria abreviada de evaluación, conforme a lo dispuesto en la Resolución de 27 de enero de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, relativa al Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, donde se ponía de manifiesto la falta de incidencia directa del proyecto normativo en la competencia efectiva y en la unidad de mercado. Todo ello, a los efectos de dar cumplimiento al trámite de petición del informe regulado en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

A dicho oficio, sin embargo, no se adjuntaba el texto normativo de referencia. En tal sentido, con fecha 28 de abril de 2016, se remitió oficio solicitando a la Consejería de Economía y Conocimiento la remisión del texto del Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, al resultar imprescindible para que se efectuase el análisis previo por parte de la Secretaría General y el Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia de la ADCA.

2. Con fecha 9 de mayo de 2016, tuvo entrada en el Registro de la ADCA escrito de contestación por parte de la Dirección General de Planificación Económica y Estadística



de la Consejería de Economía y Conocimiento, al que se adjuntaba el texto del Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

3. Con fecha de 6 de junio de 2016, por cauce de la Dirección Gerencia de la ADCA, la Secretaría General y el Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia de la ADCA elevaron a este Consejo la propuesta conjunta de Informe.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ADCA en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta del Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia y de la Secretaría General, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.4 de los Estatutos de la ADCA, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre¹.

El procedimiento de control *ex ante* de los Proyectos Normativos se detalló en la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, cuya entrada en vigor se produjo el 14 de mayo de 2016. Dicha Resolución recoge los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO

El objeto del proyecto normativo es, de acuerdo con lo dispuesto en su Artículo 1, *“fomentar el emprendimiento en Andalucía, en un marco de igualdad de oportunidades, conforme a los principios que la propia norma establece, promoviendo e impulsando, con carácter particular, sectores específicos como el emprendimiento social y el emprendimiento en el medio rural.*

Es también objeto de esta ley el reconocimiento y puesta en valor de la actividad emprendedora, la innovación y la creatividad como un proceso de desarrollo personal y profesional, así como el fomento del emprendimiento de segunda oportunidad, apoyando de forma expresa a las personas emprendedoras que han tenido experiencias fallidas, y optan por emprender nuevas iniciativas empresariales.

¹ Conforme a la redacción vigente, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 290/2015, de 21 de julio, por el que se modifican los Estatutos de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre.



A tal fin, la presente norma regula los instrumentos y servicios para el impulso y desarrollo de la actividad emprendedora a través de la creación e implantación del Sistema Andaluz para Emprender, como servicio integral de carácter público y gratuito.”

El Anteproyecto de Ley se articula en veintinueve artículos estructurados en cinco Títulos, además de dos Disposiciones adicionales, una Disposición derogatoria única y dos Disposiciones finales, con el siguiente contenido:

El Título preliminar, “*Disposiciones generales*”, establece el objeto y la definición de la persona y la actividad emprendedora, así como relaciona los fundamentos y valores que determinan la formación de los principios rectores por la que se rige la Ley (Artículos 1 y 2).

El Título I, “*Estructura de apoyo al emprendimiento*”, consta de tres Capítulos. En el Capítulo I se regula el Sistema Andaluz para Emprender, entendido como un instrumento normalizado del conjunto de actuaciones públicas que tienen como objeto promover el derecho al emprendimiento mediante el establecimiento de servicios públicos gratuitos, de información, asesoramiento, asistencia técnica, formación, autorización e incubación para la creación de una empresa y el inicio de la actividad económica (Artículos 3 a 7). En el Capítulo II se establece la creación, constitución y fines de la Agencia Andalucía Emprende, agencia pública empresarial adscrita a la Consejería con competencia en materia de emprendedores, cuyo objetivo general es la promoción de los emprendedores y emprendedoras, y el fomento de la actividad emprendedora y empresarial (Artículos 8 a 12). En el Capítulo III se dispone la creación y el objeto del Programa Andaluz de Formación para Emprender que persigue conformar un sistema de formación para emprender, y desarrollar las capacidades, habilidades y conocimientos para impulsar nuevas iniciativas empresariales, innovadoras y creativas (Artículos 13 y 14).

El Título II, “*Sectores específicos de emprendimiento*”, se estructura en dos Capítulos. El Capítulo I define los objetivos y establece los criterios que deben guiar el desarrollo de los instrumentos para la promoción y fomento de la actividad emprendedora, en el ámbito de las entidades de emprendimiento social. En el Capítulo II se establecen las bases para fomentar la actividad emprendedora adaptada a las características particulares, fortalezas y carencias del medio rural, con el objetivo específico de impulsar el desarrollo sostenible y generar empleo y valor en dicho medio.

El Título III, “*Fomento y difusión de la cultura emprendedora*”, establece las bases para el fomento de la cultura emprendedora en el ámbito del sistema educativo andaluz y universitario, como unión de cuatro grandes competencias: la creatividad, la innovación, la responsabilidad social y el emprendimiento colectivo, así como el reconocimiento social de las personas emprendedoras (Artículos 22 y 23).

Por último, el Título IV, “*Plan General de Emprendimiento*”, recoge expresamente la elaboración y aprobación de un plan general, entendido como instrumento de planificación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas



desarrolladas en la materia, para garantizar la máxima eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos establecidos en esta Ley (Artículos 24 a 29).

La Disposición adicional primera establece el plazo máximo de un año para la aprobación de los Estatutos de la Agencia Andalucía Emprende. La Disposición adicional segunda determina la extinción de la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, así como la subrogación en todas las relaciones jurídicas, derechos y obligaciones de las que fuese titular la entidad instrumental extinguida, una vez se produzca la entrada en vigor de los Estatutos de la Agencia Andalucía Emprende.

La Disposición derogatoria única recoge que quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

La Disposición final primera habilita al Gobierno para dictar las disposiciones necesarias en desarrollo de esta Ley, y la Disposición final segunda establece su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

IV. MARCO NORMATIVO

El Estatuto de Autonomía para Andalucía aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, establece en su artículo 10:

“Artículo 10. Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma.

1. La Comunidad Autónoma de Andalucía promoverá las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; removerá los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y fomentará la calidad de la democracia facilitando la participación de todos los andaluces en la vida política, económica, cultural y social. A tales efectos, adoptará todas las medidas de acción positiva que resulten necesarias.

2. La Comunidad Autónoma propiciará la efectiva igualdad del hombre y de la mujer andaluces, promoviendo la democracia paritaria y la plena incorporación de aquélla en la vida social, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política o social.

3. Para todo ello, la Comunidad Autónoma, en defensa del interés general, ejercerá sus poderes con los siguientes objetivos básicos:

(...)

11.º El desarrollo industrial y tecnológico basado en la innovación, la investigación científica, las iniciativas emprendedoras públicas y privadas, la suficiencia energética y la evaluación de la calidad, como fundamento del crecimiento económico armónico de Andalucía.” (subrayado propio)



Asimismo, el Capítulo III del Estatuto, que contiene los principios rectores de las políticas públicas, en su artículo 37 establece:

"Artículo 37. Principios rectores.

1. Los poderes de la Comunidad Autónoma orientarán sus políticas públicas a garantizar y asegurar el ejercicio de los derechos reconocidos en el Capítulo anterior y alcanzar los objetivos básicos establecidos en el artículo 10, mediante la aplicación efectiva de los siguientes principios rectores:

(...)

13.º El fomento de la capacidad emprendedora, la investigación y la innovación. Se reconoce en estos ámbitos la necesidad de impulsar la labor de las universidades andaluzas.

(...)" (subrayado propio)

Más concretamente, en lo que relativo a la política económica de Andalucía, el apartado 4 del artículo 157 dispone que:

"4. La política económica de Andalucía promoverá la capacidad emprendedora y de las iniciativas empresariales, incentivando especialmente la pequeña y mediana empresa, la actividad de la economía social y de los emprendedores autónomos, la formación permanente de los trabajadores, la seguridad y la salud laboral, las relaciones entre la investigación, la Universidad y el sector productivo, y la proyección internacional de las empresas andaluzas."

Esta política económica ha resultado fundamental para hacer frente a la grave crisis que ha sufrido nuestra economía a partir del año 2007, alargándose hasta el momento presente, en el que empiezan a vislumbrarse los primeros signos de recuperación. La aplicación de este tipo de medidas económicas ha servido para paliar los efectos negativos de esta crisis en la situación socioeconómica de Andalucía en sectores y grupos laborales claves. En esa línea de actuación se encontrarían, entre otras, las siguientes iniciativas legislativas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía:

- La Ley 15/2011, de 23 de diciembre, Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo.
- El Decreto-ley 8/2013, de 28 de mayo, de Medidas de Creación de Empleo y Fomento del Emprendimiento.
- El Decreto-ley 2/2015, de 3 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo.



También, en lo que respecta a la promoción y fomento de la cultura emprendedora en el sistema educativo andaluz, cabe destacar que en el Capítulo II del Estatuto de Autonomía, titulado “*Derechos y deberes*”, el artículo 21 relativo a la educación, en su apartado 8 dicta:

“8. Los planes educativos de Andalucía incorporarán los valores de la igualdad entre hombres y mujeres y la diversidad cultural en todos los ámbitos de la vida política y social. El sistema educativo andaluz fomentará la capacidad emprendedora de los alumnos, el multilingüismo y el uso de las nuevas tecnologías.” (subrayado propio)

El fomento y difusión de la cultura emprendedora en el sistema educativo andaluz constituye uno de los pilares sobre los que ha de asentarse el éxito de la política económica orientada a favorecer el emprendimiento. Cabe destacar en este contexto el Decreto 219/2011, de 28 de junio, por el que se aprueba el Plan para el Fomento de la Cultura Emprendedora en el Sistema Educativo Público de Andalucía, mediante el que el Gobierno Andaluz, consciente de la importancia social y económica de la implantación del espíritu emprendedor y la cultura emprendedora para la Comunidad Autónoma de Andalucía, persigue promover los valores de la cultura emprendedora, especialmente la innovación, la creatividad, la responsabilidad y el emprendimiento, en todos los niveles educativos de Andalucía, y se plantea como fin último aumentar a medio plazo la presencia de los valores, iniciativas y capacidades propias de la cultura emprendedora y en concreto de la actividad empresarial en el conjunto de la sociedad andaluza.

En este mismo sentido, el Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, recoge en su artículo 3, sobre los principios informadores y objetivos del sistema universitario andaluz, el fomento de la cultura emprendedora e innovadora. Asimismo, y en lo referente a los principios generales de la actividad universitaria, el Texto Refundido determina en su artículo 55:

“Artículo 55. Estudio, docencia, investigación y transferencia de conocimiento.

1. Las Universidades andaluzas fomentarán el estudio, la docencia y la investigación como actividades encaminadas a lograr la formación integral de los estudiantes, la continua transferencia de conocimientos desde la institución universitaria, la creación de conocimiento y el desarrollo del espíritu crítico y emprendedor en todos los ámbitos de la actividad social.

(...)” (subrayado propio)

Dicho lo anterior, el Anteproyecto de Ley que es objeto del presente informe continúa los esfuerzos en materia de aplicación de políticas económicas para reforzar y difundir la cultura emprendedora en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, englobando un conjunto de medidas que se consideran claves para impulsar la



promoción y desarrollo de las iniciativas empresariales en igualdad de oportunidades. Estas medidas resultan tanto más importantes si se tiene en cuenta la necesidad de implementar políticas que logren consolidar el proceso de recuperación que ha iniciado recientemente nuestra economía.

V. ANÁLISIS DE COMPETENCIA, UNIDAD DE MERCADO Y MEJORA DE LA REGULACIÓN

V.I. Consideraciones previas

La Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, modificó el artículo 2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, para incorporar la mejora de la regulación económica a los fines de la ADCA.

Con tal propósito, al analizar las distintas iniciativas normativas que le han sido remitidas para su informe, la ADCA constata si se han tenido en cuenta los principios de mejora regulatoria (eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia) en la redacción de los proyectos normativos para los que se solicita su informe.²

Tales principios son enunciados en el artículo 2.2 de la Ley 6/2007 y su aplicación permite detectar disfunciones, que la ADCA evidencia en sus informes y acompaña de recomendaciones, con el siguiente propósito:

- Eliminar las barreras que restringen injustificadamente las actividades económicas e impiden o retrasan los nuevos proyectos emprendedores, su expansión y la creación de empleo.
- Impulsar el proceso de simplificación de trámites administrativos, sirviéndose de las tecnologías de la información y de la coordinación entre las distintas Administraciones.
- Verificar si las normas están justificadas, sus preceptos permiten el libre juego en el mercado y no suponen discriminación entre los operadores.
- Coadyuvar a que el órgano proponente redacte normas simples y comprensibles, descarte las regulaciones innecesarias y evite duplicidades o normas reiterativas.
- Mejorar la protección de los derechos de los consumidores y usuarios.

² Ello, con el objetivo de que el marco normativo contribuya a alcanzar un modelo productivo acorde con los principios y objetivos básicos previstos en el artículo 157 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.



Los esfuerzos por incorporar al ordenamiento jurídico los principios de la *"better and smart regulation"* no se agotan con el análisis *ex ante* de los proyectos normativos, por las instituciones que tienen encomendadas esa función consultiva. Así, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entrará en vigor en octubre de 2016, establece las bases con arreglo a las cuales se ha de desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de las Administraciones públicas, con el objeto de asegurar su ejercicio de acuerdo con los principios de buena regulación.

Como tales principios, la Ley 39/2015 enuncia, en su artículo 129, los de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Los mismos persiguen lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento, como corolario imprescindible del principio de seguridad jurídica, recogido expresamente en el artículo 9.3 de la Constitución Española. Ello, con el ambicioso objetivo de que los ciudadanos y empresas destinatarios de las distintas regulaciones ganen en certidumbre y predictibilidad, y se supere la superposición de distintos regímenes jurídicos y la actual dispersión normativa.

Asimismo, los principios de buena regulación que deben aplicarse a las iniciativas normativas de las Administraciones públicas también figuran en el artículo 4 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que se deroga, con efectos de 2 de octubre de 2016, por el apartado 2 letra c) de la Disposición derogatoria única de la Ley 39/2015.

Debe destacarse que la imposición de cargas o trabas afecta al comportamiento de los agentes económicos ralentizando sus operaciones, detrayendo recursos de otras actividades productivas, condicionando sus decisiones de inversión y generando obstáculos a la libre entrada y salida del mercado. De ahí la importancia de incentivar la producción de normas más transparentes, más fácilmente aplicables y sujetas a un proceso de revisión que optimice sus resultados, contribuya a la dinamización económica, simplifique procesos y reduzca cargas innecesarias.

La Ley 3/2014 amplió, asimismo, el ámbito objetivo de las funciones consultivas de la ADCA. De este modo, al habitual análisis sobre competencia de los proyectos normativos se suma la obligación de efectuar su examen desde la óptica de la unidad de mercado (que permite detectar si la regulación introduce restricciones a las libertades de establecimiento y circulación de los operadores económicos), así como de su incidencia sobre las actividades económicas.

En este sentido, la entrada en vigor de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante LGUM), determina que todas las Administraciones públicas españolas están obligadas a observar en sus disposiciones los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos. El artículo 9 de la LGUM, bajo el título *"Garantía de las libertades de los operadores económicos"*, dicta en su apartado 1:



“Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia”.

De acuerdo con la normativa mencionada, y en atención a las competencias y funciones que la ADCA tiene atribuidas, legal y estatutariamente, el proyecto de Decreto se examinará desde la triple perspectiva de la defensa de la competencia, la mejora de la regulación económica y la unidad de mercado.

V.II. Observaciones generales

Una vez analizado el texto del Anteproyecto de Ley y la documentación enviada, este Consejo considera correcta la valoración expresada por la Consejería de Economía y Conocimiento en la memoria abreviada, remitida con fecha 21 de abril de 2016, respecto a que el proyecto normativo *“no regula un mercado ni actividad económica específica alguna”*.

La Consejería proponente manifiesta, asimismo, que el texto normativo no contiene disposiciones regulatorias con efectos sobre la competencia efectiva y la unidad de mercado.

Este Consejo estima, no obstante, que cabe efectuar una serie de consideraciones al contenido del Anteproyecto de Ley desde el punto de vista de la promoción de la competencia y la mejora de la regulación.

V.III. Observaciones sobre el contenido del Anteproyecto de Ley

V.III.1. Sobre lo establecido en la letra n) del artículo 15 del Anteproyecto

El proyecto normativo, en el Capítulo I del Título II, dedicado a regular el *“Emprendimiento en Economía Social”*, junto a otros principios relacionados con el emprendimiento social, en la letra n) de su artículo 15, dispone lo siguiente:

“n) Compensar las desventajas competitivas de los emprendedores sociales de la libre competencia en el mercado, a través de cláusulas sociales que favorezcan su posición competitiva.”

De la redacción de dicho precepto podría deducirse la intención de buscar mecanismos que permitan la exención con carácter general de la normativa de defensa de la competencia a los emprendedores sociales, utilizando para ello *“cláusulas sociales”*.



Más específicamente, la aplicación práctica de dicha disposición parece que podría estar dirigida hacia dos posibles mecanismos: por un lado, la inclusión de este tipo de cláusulas en los pliegos de contratación pública y por otro lado, en los procedimientos de concesión de subvenciones.

Sin perjuicio de que la incorporación de una cláusula de este carácter pudiera contravenir directamente lo establecido en el artículo 38 de la Constitución Española, en el que se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, habría que analizarla desde la aplicación de la normativa en vigor en materia de garantía de la unidad de mercado y, de acuerdo con los principios de una regulación económica eficiente y favorecedora de la competencia.

V.III.1.a. Observaciones relativas al ámbito de la contratación pública

No puede obviarse que las Directivas europeas de contratación pública (también denominadas Directivas de contratos públicos de cuarta generación³) y nuestra propia legislación nacional, se inspiran en una serie de principios fundamentales que han de regir la contratación pública, y que son, entre otros, los de libertad de acceso a las licitaciones, igualdad de trato entre oferentes, publicidad, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia.

En este sentido, la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE considera la necesidad de garantizar la competencia en la contratación pública y supeditarla al acatamiento de los principios de libre circulación de mercancías, libertad de establecimiento, libre prestación de servicios, no-discriminación, proporcionalidad y transparencia. Asimismo, en nuestro ordenamiento jurídico interno en vigor, está reconocido de manera explícita el principio de salvaguarda de la competencia, como uno de los principios que inspiran la contratación pública.

Ello plantea que las autoridades públicas deben garantizar que el procedimiento de contratación pública reúna todas las condiciones necesarias para que exista una competencia efectiva, transparente y económicamente eficiente, teniendo en cuenta siempre la protección de los intereses generales, y no de los particulares de un determinado sector, todo ello en beneficio último de las personas consumidoras y usuarias, los operadores económicos y de las propias Administraciones Públicas.

Sobre esta cuestión, la CNMC en su informe IPN/CNMC/010/15 sobre el Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público⁴ ya alertaba que la introducción de objetivos

³ Vid. Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE y Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

⁴ Vid. <https://www.cnmc.es/es->



secundarios como pudieran ser aquellos de carácter social pudiera amenazar los objetivos primarios de la contratación pública, incrementando el coste de los contribuyentes y de los usuarios. En efecto, estos criterios deben valorarse con un elevado rigor pues pueden perjudicar la eficiencia en el aprovisionamiento público, teniendo en cuenta, además, que la contratación pública no es el instrumento correcto para el cumplimiento de los objetivos sociales comunes, sino que la propia normativa sectorial de fomento puede ser más apropiada, y, posiblemente, menos distorsionadora de la competencia. Así, la incorporación de este tipo de criterios puede reducir la objetividad y transparencia del proceso de contratación, incrementando la discrecionalidad de los órganos contratantes, de forma que pueden verse negativamente afectados los objetivos más directos y esenciales de la contratación pública, esto es, la eficiencia en el gasto público y el fomento de la competencia en los mercados.

Así pues, conviene señalar que cuando se contemplen, de forma excepcional y en cada caso concreto, aspectos sociales que pudieran entenderse muy esenciales como, por ejemplo, el mantenimiento del empleo (al objeto de evitar la destrucción del mismo), y siempre que estos aspectos no pongan en peligro la prestación del servicio o el suministro del producto objeto de contratación, y en la medida en que por parte del poder adjudicador se considere que estos objetivos son totalmente imprescindibles, resultaría preferible desde el punto de vista de una regulación económica eficiente que su cumplimiento se establezca como condición especial de ejecución del contrato, y no como elementos evaluables a los que se les otorgue una determinada puntuación.

Asimismo, debería evitarse incluir previsiones que pudieran generar obligaciones adicionales a los prestadores de estos servicios cuando la propia normativa sectorial no las prevea.

A este respecto, debe recordarse, además, que las condiciones de ejecución de los contratos deberán ser acordes con los principios de una buena regulación económica, fundamentalmente con los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación.

En este orden de consideraciones, cabe recordar lo ya señalado por la ADCA en su documento de Recomendaciones para facilitar el acceso y promover la competencia en el ámbito de la contratación pública andaluza y, con anterioridad, en su Estudio sobre la contratación pública en la Comunidad Autónoma andaluza desde el punto de vista de la competencia, sobre la importancia de que los poderes adjudicadores tomaran conciencia de los beneficios que puede reportar una mayor competencia efectiva en los procedimientos de contratación pública.

A lo anterior, debe añadirse que desde la perspectiva de la unidad de mercado, la mencionada disposición puede ser incompatible con la LGUM, cuyo objeto es establecer

es/promoci%C3%B3n/informessobrenormativa.aspx?num=IPN%2FCNMC%2F010%2F15&ambito=Informes+de+Propuestas+Normativas&b=&p=10&ambitos=Informes+de+Propuestas+Normativas&estado=0§or=0&av=0



las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

En lo que aquí interesa, debe señalarse que, tras la entrada en vigor de esta norma estatal, todas las Administraciones públicas españolas están obligadas a observar en sus disposiciones o actuaciones los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos. Así, el artículo 9.1 de la LGUM, bajo el título *“garantía de las libertades de los operadores económicos”*, preceptúa:

“Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia”.

La LGUM exige el respeto de los principios de necesidad y proporcionalidad a todas las actuaciones de la Administración que puedan afectar al acceso o ejercicio de una actividad económica, y abarca a todos los requisitos que se establezcan en sendos ámbitos, con independencia del medio de intervención en que los mismos se plasmen, incluyendo de manera expresa a la contratación pública, tal y como se establece en el artículo 9.2 c) y en el artículo 18 de la LGUM. Por lo tanto, ha de tenerse en cuenta que los pliegos de prescripciones técnicas y los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos, no podrán contener requisitos discriminatorios ni prohibidos por la LGUM (artículo 18), ni requisitos discriminatorios innecesarios y/o desproporcionados que limiten la participación de los operadores en la contratación pública.

V.III.1.b. Observaciones relativas a los mecanismos de concesión de ayudas y subvenciones públicas

Las subvenciones y ayudas públicas constituyen una de las herramientas más importantes empleadas por las Administraciones para el fomento de sus políticas públicas. Si bien es cierto que el encaje de los mecanismos de subvención pública se realizaría en el marco de la normativa comunitaria de ayudas de estado (artículos 107 a 109 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), y requeriría informe del órgano competente en esta materia, de acuerdo con los principios establecidos de mejora de la regulación, y también recogidos en la LGUM, el diseño de las medidas de fomento al emprendimiento en el ámbito de la economía social tendría que articularse por medio de requisitos vinculados al objetivo de la ayuda propuesta en cada



convocatoria y, en ningún caso, podrían ser desproporcionados en relación al fin que persiguen, además de estar debidamente justificados.

No obstante, a partir del contenido del Anteproyecto de Ley, no es posible conocer con detalle si los beneficios que pretenden otorgarse se circunscriben al ámbito en el que las normas comunitarias precitadas comportarían la compatibilidad automática en todos sus elementos. Resultaría conveniente, en consecuencia, que el órgano proponente realizase un examen de la compatibilidad de las medidas proyectadas a la luz de lo establecido por las normas comunitarias para, en caso negativo, adoptar las medidas oportunas.

En resumen, para terminar este apartado, este Consejo considera conveniente que se suprima la letra n) del artículo 15 del Anteproyecto, o bien se modifique la redacción de la misma. En cuanto a esta última posibilidad, cabría contemplar una redacción alternativa, en la dirección de lo dispuesto en la letra f) del artículo 28, que estableciera la necesidad de implementar medidas encaminadas a eliminar todas aquellas trabas o barreras específicas de los emprendedores sociales que impiden o dificultan su acceso, en igualdad de condiciones, a los mercados, lo que contribuiría al desarrollo de una competencia efectiva.

V.III.2. Sobre las Redes de emprendimiento social

El artículo 17 referido a las *“Redes de emprendimiento social”* determina:

“Con la finalidad de agrupar a empresas y emprendedores sociales, se fomentará la creación y desarrollo de redes de emprendimiento social.

Las redes de emprendimiento social son organizaciones que agrupan, ponen en contacto y relacionan a personas y potenciales emprendedores con la finalidad de poner en común conocimientos y recursos para acometer nuevas iniciativas de esta naturaleza.”

A este respecto, este Consejo considera oportuno advertir de los posibles riesgos para la competencia que supone facilitar el intercambio de información entre agentes económicos competidores, o potencialmente competidores entre sí.

Los intercambios de información pueden constituir una práctica facilitadora de la colusión, al ayudar a empresas competidoras a eliminar la incertidumbre estratégica y coordinar, de manera más efectiva, su comportamiento.

No obstante, los intercambios de información pueden tener bien efectos procompetitivos o anticompetitivos, atendiendo a las circunstancias particulares en las que tienen lugar y el tipo de información intercambiada. En otras palabras, los intercambios de información no son considerados *“per se”* anticompetitivos y deben ser analizados en cada caso



particular para determinar su naturaleza, a partir del estudio de los efectos reales o potenciales que tengan sobre la competencia efectiva en los mercados en los que tienen lugar.

Por tanto, resultaría necesario un análisis cuidadoso de los intercambios de información que se promueven mediante las Redes de emprendimiento social, sus posibles efectos anticompetitivos y eficiencias, así como el propósito de los mismos, para establecer si estos pudiesen ser contrarios a la normativa en materia de defensa de la competencia, en particular al artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, y visto el informe propuesta de la Secretaría General y del Departamento Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia de la ADCA, este Consejo emite el siguiente

DICTAMEN

PRIMERO.- Se recomienda, desde la óptica de la promoción de la competencia, la unidad mercado y la regulación económica eficiente, y por las razones expuestas en el cuerpo del presente informe, la supresión o una redacción distinta del contenido de la letra n) del artículo 15 del proyecto normativo, en la que se consagra, en relación al emprendimiento en economía social, el principio de compensación de las desventajas competitivas de los emprendedores sociales de la libre concurrencia en el mercado, a través del impulso de cláusulas sociales que favorezcan su posición competitiva.

SEGUNDO.- De igual modo, se estima conveniente advertir del riesgo para la consecución de una competencia efectiva que puede conllevar facilitar, a través de la redes de emprendimiento social, el intercambio de información entre agentes económicos competidores o potencialmente competidores. Por lo que se aconseja una especial vigilancia para que estos intercambios de información sirvan siempre a fines procompetitivos.



Isabel Muñoz Durán
Presidenta



José Manuel Ordóñez de Haro
Vocal Primero



Luis Palma Martos
Vocal Segundo

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Dirección General de Planificación y Evaluación

S A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA
	CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
	17 JUN. 2016
	2962033/26100 SEVILLA

21 JUN. 2016	6988
--------------	------

Fecha:
Ref.: Sv. OSA/RC
Asunto: Rdo. Informe 45.17/2016 - Id. 2618

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y CONOCIMIENTO
Secretaría General Técnica
C/ Johannes Kepler, 4.
Isla de la Cartuja.
41092 SEVILLA

Adjunto se remite informe que emite esta Dirección General en relación al anteproyecto de **LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO**.

Este informe se emite en virtud del artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 15 del Decreto 206/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Fdo.: Rosa Mª Cuenca Pacheco

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y CONOCIMIENTO Secretaría General Técnica
22 JUN. 2016
N.º DE CONTROL: E20160701

C/ Alberto Lista nº 16, planta baja 41071 SEVILLA. Teléfono 955065000

FIRMADO POR	ROSA MARIA CUENCA PACHECO	16/06/2016	PÁGINA 1/1
VERIFICACIÓN	Pk2jm947YMZIT0x16zE6izlLiciyKG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Nº. Expte.: 45.17/2016

INFORME AL ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO

I.— COMPETENCIA.

Este informe se emite en virtud del artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, del artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía y del artículo 15 del Decreto 206/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

II. – CONSIDERACIONES GENERALES.

Mediante este anteproyecto se pretende crear una agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre (LAJA), a la vez que se pretende la extinción de la fundación: Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza. Desde la perspectiva de la planificación del sector público, y de la dirección y coordinación de la política de organización y transformación de la Administración pública, aun cuando tal previsión del anteproyecto no implica un aumento del número de entidades, si que supone una innovación relevante en la medida que la entidad que se suprime es una Fundación del sector público andaluz (artículo 78 LAJA), esto es, perteneciente al ámbito de las entidades instrumentales privadas, y la que se crea es una agencia pública empresarial (artículo 68.1.b) LAJA) y, por tanto, pertenece al ámbito de las agencias o entidades instrumentales públicas.

Por tanto, se sustituiría una entidad instrumental privada (fundación del sector público andaluz) que, conforme al artículo 57 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no pueden ejercer potestades públicas, ni comportar el establecimiento de servicios públicos, por una agencia pública empresarial que, conforme al artículo 69 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, pueden ejercer las potestades administrativas que expresamente se les atribuyan.

Sin perjuicio de lo anterior, también debe tenerse en cuenta que en la actualidad existe una entidad y varios órganos que tienen atribuidas competencias o funciones en materia de emprendimiento, por lo que lo primero que habría que valorar es la necesidad de crear esta nueva agencia pública empresarial, pues con una mejor organización de los recursos disponibles pudiera no ser necesaria. Además de la fundación que se pretende extinguir, en la actualidad, podemos señalar algunos órganos o entidad que tienen atribuidas funciones o competencias sobre emprendimiento y que podrían asumir aquellas actuaciones que excediera las que pudieran llevarse a cabo por una fundación:



FIRMADO POR	RAFAEL CARRETERO GUERRA	16/06/2016	PÁGINA 1/5
	ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
VERIFICACIÓN	Pk2jm947CBVWVXAAeNeqxwm4Rsk8dt	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Secretaría General de Economía de la Consejería de Economía y Conocimiento. Conforme al artículo 5.1.f) del Decreto 205/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Conocimiento, tiene atribuida funciones sobre "La promoción y fomento del trabajo autónomo, así como la gestión y promoción de la cultura emprendedora, el fomento de vocaciones empresariales, el fomento del autoempleo y la difusión de la cultura empresarial. Asimismo, le corresponde la formación de emprendedores y pequeños empresarios, sin perjuicio de las competencias en materia de formación profesional para el empleo atribuidas a la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio". Y conforme al artículo 5.1.h), sobre "La promoción de la cultura, la actitud y la actividad emprendedora, creativa e innovadora entre la población andaluza en general y entre los jóvenes potencialmente emprendedores en particular, y el fomento y desarrollo de programas y actuaciones de investigación, sensibilización, asesoramiento, formación y tutorización para promover la creación de mas iniciativas emprendedoras, generadoras de nuevos proyectos empresariales de calidad, en el ámbito del trabajo autónomo, la economía social y la microempresa en general". Y conforme al artículo 5.1.i), sobre "La planificación, coordinación, desarrollo y evaluación de los programas y actuaciones para el fomento de la cultura y la actividad emprendedora y empresarial, que se ejecuten en el marco de las funciones asignadas a Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza".

Dirección General de Economía Social y Autónomos de la Consejería de Economía y Conocimiento. Conforme al artículo 9.2.k) del Decreto citado tiene atribuida funciones sobre "La promoción de acciones de información, asesoramiento, apoyo técnico y tutorización para la creación y desarrollo de empresas de economía social y para personas trabajadoras autónomas en las distintas fases de su actividad económica, con la colaboración de la Red Territorial de Apoyo a Emprendedores, constituida por los Centros de Apoyo al Desarrollo Empresarial integrados en Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, y de las asociaciones representativas de los colectivos de empresarios autónomos y de economía social y de los agentes económicos y sociales más representativos en la Comunidad Autónoma de Andalucía".

Secretaría General de Innovación, Industria y Energía de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio. Conforme al artículo 6.1.g) del Decreto 210/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, tiene atribuida funciones sobre "El impulso y planificación de las políticas para el fomento del Emprendimiento Basado en la Innovación, sin perjuicio de las competencias atribuidas a la Consejería de Economía y Conocimiento".

Dirección General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio. Conforme al artículo 12.2.a) del Decreto citado, tiene atribuida funciones sobre "La coordinación y ejecución de las políticas para el fomento del Emprendimiento Basado en la Innovación, en especial el apoyo y aceleración de empresas de nueva creación en el ámbito de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, sin perjuicio de las competencias atribuidas a la Consejería de Economía y Conocimiento".



FIRMADO POR	RAFAEL CARRETERO GUERRA	16/06/2016	PÁGINA 2/5
VERIFICACIÓN	ROSA MARIA CUENCA PACHECO	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
	Pk2jm947CBVWVXAAeNeqxm4RsK8dt		

-Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía. Conforme al artículo 4.2.d) de sus estatutos, tiene atribuida la acción de "Contribuir al desarrollo económico de Andalucía, ofreciendo los mejores servicios a las empresas andaluzas y a las personas emprendedoras, fomentando el espíritu empresarial, la innovación, la cooperación en el sistema ciencia-tecnología-empresa y la competitividad de las estructuras productivas de la Comunidad Autónoma.

En todo caso, si se optara por la creación de la nueva agencia pública empresarial, necesariamente se deberían revisar las funciones y competencias atribuidas a la entidad y órganos señalados, de manera que se eviten duplicidades. En relación con lo anterior, habría que tener en cuenta el artículo 50.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, conforme al cual "Cuando se creen entidades instrumentales que supongan duplicación de la organización administrativa o de otras entidades ya existentes, habrán de suprimirse o reducirse debidamente las funciones o competencias de estas".

Asimismo, resultaría de aplicación el artículo 56.3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, conforme al cual "El anteproyecto de ley de la agencia que se presente al Consejo de Gobierno deberá ser acompañado del proyecto de estatutos y del plan inicial de actuación de la entidad".

III.— CONSIDERACIONES PUNTUALES.

1. – Artículo 3.

Este precepto resulta bastante confuso en orden a entender qué es el Sistema Andaluz para Emprender, sobre todo cuando lo relacionamos con otros preceptos de este anteproyecto. Se alude a este sistema como "...el instrumento sistematizado y coordinado del conjunto de actuaciones públicas..." y más adelante se indica que "...tendrá la naturaleza de prestación de servicios, que se ejecutará por la Agencia Andalucía Emprende...". Sin embargo en el artículo 5, se indica que "...el Sistema Andaluz para Emprender se estructura sobre los siguientes instrumentos...", entre ellos, en el párrafo a) se alude a la Agencia Andalucía Emprende. Por tanto, no parece muy correcto que la Agencia sea un instrumento que forma parte de la estructura de otro instrumento (*el Sistema Andaluz para Emprender*), produciéndose una situación un tanto confusa. Por ello, pudiera resultar aconsejable establecer una definición de sistema que englobara (de forma diferenciada para no confundir, por ejemplo, órgano con actuación o servicio que éste lleve a cabo) a todos los órganos, unidades o entidades que prestarían los servicios, los propios servicios que se prestarían por éstos, los planes, programas o proyectos que guiarían la actuación, así como el resto de recursos de que se dispondría para lograr los objetivos previstos.

2. – Artículo 4.

No parece muy acertada la expresión "El sistema implantará la prestación de los siguientes servicios...", si la relacionamos con el artículo 3, el cual indica que "El Sistema Andaluz para Emprender tendrá la naturaleza de prestación de servicios...", pues nos encontraríamos con una prestación de servicios que, a su vez, implantará la prestación de servicios. En relación con lo anterior, lo que habría que identificar es quién tendría la competencia para implantar los servicios y quién prestaría dichos servicios.

Similar consideración se hace al resto del texto donde se produzca similar circunstancia.

FIRMADO POR	RAFAEL CARRETERO GUERRA ROSA MARÍA CUENCA PACHECO	16/06/2016	PÁGINA 3/5
VERIFICACIÓN	Pk2jm947CBVWVXAAeNeqxwm4RsK8dt	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

3. – Artículo 5.

Se recuerda lo indicado en el punto 1 de este informe.

En el párrafo c), se debería aclarar la naturaleza jurídica y dependencia jerárquica de las unidades de apoyo para la tramitación de los procedimientos administrativos. Asimismo, se recuerda lo previsto en el artículo 9.2 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, conforme al cual "En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca".

En el párrafo d), se debería aclarar a quién correspondería la competencia para suscribir los convenios de cooperación, por parte de la Administración de la Junta de Andalucía.

4. – Artículo 11.

En el primer párrafo, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 70.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, se debería aclarar que la convocatoria pública se debe realizar en "medios oficiales".

5. – Artículo 15.

En el tercer párrafo, se alude a "Tendrán como base los siguientes principios...". Sin embargo, lo que se detalla a continuación se parece más a unas acciones o actuaciones a realizar que a unos principios.

6. – Artículo 16.

Se debería aclarar qué tipos de personas jurídicas, físicas o uniones sin personalidad, quedarían encuadradas dentro del término "organizaciones", especialmente si incluyen a los trabajadores autónomos. Asimismo, se debería indicar si para tener la consideración de entidad de emprendimiento social se debe cumplir todas las circunstancias que se relacionan o sólo alguna o algunas de ellas. Por último se deberían indicar, en su caso, las formalidades necesarias para su constitución como entidad de emprendimiento social.

7. – Artículo 17.

Se debería aclarar qué tipo de naturaleza jurídica tienen las redes de emprendimiento social, los requisitos que se deben de reunir y las formalidades necesarias para su constitución como tales.



FIRMADO POR	RAFAEL CARRETERO GUERRA	18/06/2016	PÁGINA 4/5
VERIFICACIÓN	ROSA MARIA CUENCA PACHECO	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
	PK2jm947CBVwVXAAeNeqxm4RsK8dt		

8. – Artículo 21.

Se debería indicar el instrumento jurídico que se utilizará para la creación y constitución de la comisión de trabajo para la redacción del estatuto, así como sobre quién recaería dicha obligación, teniendo en cuenta que la comisión de trabajo estaría integrada por representantes de más de una Consejería.

9. – Disposición final segunda.

Donde dice "...al día..." , debería decir "...el día..."-

EL DIRECTOR GENERAL DE PLANIFICACIÓN
Y EVALUACIÓN

Rafael Carretero Guerra

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Rosa Mª Cuenca Pacheco



FIRMADO POR	RAFAEL CARRETERO GUERRA	16/06/2016	PÁGINA 5/5
	ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
VERIFICACIÓN	PK2jm947CBVwVXAAeNeqxw4RsK8dt	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

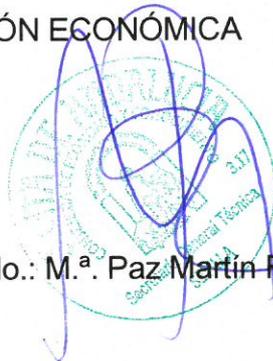
Nº:	Fecha: 13/10/2016
-----	-------------------

ASUNTO:	RDO. INFORME
---------	--------------

Remitente:	SERVICIO DE PRESUPUESTOS Y GESTIÓN ECONÓMICA
Destinatario:	SERVICIO DE LEGISLACIÓN E INFORMES

Adjunto se remite, para su conocimiento y a los efectos oportunos, informe económico-financiero remitido por la Dirección General de Presupuestos relativo al Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

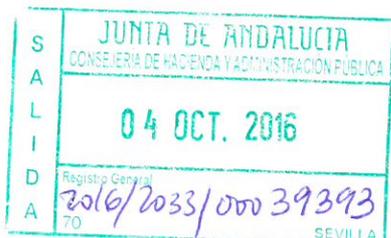
LA JEFA DEL SERVICIO DE PRESUPUESTOS
Y GESTIÓN ECONÓMICA



Fdo.: M.^a. Paz Martín Fernández

COMUNICACIÓN INTERIOR

10/10/2016
E-1067



Destinatario:
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y CONOCIMIENTO
C/ Johannes Kepler, 1
Isla de la Cartuja
41092-SEVILLA



Fecha: 30 de septiembre de 2016
Nuestra referencia: GGLJ - 5377/2016
Asunto: **Informe.** Anteproyecto de Ley andaluza de fomento del emprendimiento.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera, la Consejería de Economía y Conocimiento ha solicitado a este centro directivo la emisión del informe económico-financiero relativo al anteproyecto de Ley andaluza de fomento del emprendimiento.

La solicitud se realizó mediante escrito al que se dio entrada en esta consejería con el número de registro 2.033/17.286, el día 5 de mayo de 2016. A este escrito se adjuntaba el texto del anteproyecto de ley citado y una memoria económica. Posteriormente, en respuesta a los requerimientos emitidos por este centro directivo con fechas 6 de junio y 25 de julio, se ha recibido diversa información adicional consistente en dos nuevas memorias económicas, recibidas con fechas 15 de julio y 8 de septiembre, la última de las cuales ha sido tomada en consideración para la elaboración del presente informe.

El anteproyecto de ley sometido a informe tiene por objeto fomentar el emprendimiento en Andalucía, en un marco de igualdad de oportunidades para cualquier ciudadano, impulsando un cambio social que posibilite la puesta en valor y el reconocimiento de la importancia que tiene la actividad emprendedora en una sociedad moderna y desarrollada. De este modo, se persigue impulsar la creatividad, la cultura y la actitud emprendedora en el conjunto de la economía andaluza y, con carácter particular, se presta especial atención a determinados sectores específicos como son la economía social y el mundo rural.

A tal fin, la presente ley regula un conjunto de instrumentos, medidas y servicios para el impulso de la actividad emprendedora que se materializan en la creación e implantación del Sistema Andaluz para Emprender, como servicio integral de carácter público y gratuito, que se gestionará por la Agencia Andalucía Emprende en el marco de sus propias estructuras técnicas y funciones. Hay que subrayar el hecho de que dicha agencia pública empresarial se crea mediante la ley que se informa, quedando subrogada en todas las relaciones jurídicas, bienes, derechos y obligaciones, de los que es titular actualmente la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, la cual quedará extinguida una vez entren en vigor los estatutos que se aprueben para la nueva agencia.

Valoración de la incidencia económico-financiera.



Como primera cuestión a considerar, destacamos la designación, mediante la ley que se informa, del Sistema Andaluz para Emprender como servicio integral de carácter gratuito. A este respecto, este centro directivo no considera conveniente el establecimiento de la gratuidad del sistema mediante una norma con rango de ley, en tanto en cuanto dicha decisión podría obstaculizar la adopción de medidas que



garanticen la sostenibilidad del sistema. Además, tal designación podría impedir una potencial recaudación futura de ingresos por parte de nuestra Comunidad Autónoma, como resultado de posibles actuaciones a desarrollar en el ámbito de aquel, respecto de las cuales, por su naturaleza y circunstancias, se pudiera considerar conveniente el establecimiento de tasas, precios públicos u otra vía diferente de obtención de los mismos.

En lo referente al gasto, conforme a lo expresado en la memoria económica remitida, las estimaciones del gasto total derivado del desarrollo de las distintas medidas contenidas en la Ley andaluza de fomento del emprendimiento son, para el periodo 2017-2020, de 151,55 millones de euros, facilitándose en dicha memoria el detalle de la financiación por anualidades y actuaciones concretas, sin referencia a partidas presupuestarias. Por su parte, en los anexos remitidos sí se ofrece la referencia de las partidas presupuestarias a las que se imputará el gasto estimado, así como su distribución anual. Dicho detalle se muestra en la tabla siguiente:

Partida presupuestaria	2017	2018	2019	2020	TOTAL
0900010000 G/72C/44400 01 "ANDALUCIA EMPRENDE.FUND.PUBL.A. FOMENTO ACTIVIDAD EMPRENDEDORA"	35.419.939	35.774.138	36.131.879	36.493.197	143.819.153
0900010000 G/72C/44156 01 "CATEDRAS ANDALUZAS INTERNACIONALIZACION"	220.000	250.000	250.000	250.000	970.000
Total Autofinanciada	35.639.939	36.024.138	36.381.879	36.743.197	144.789.153
0900170000 G/72C/44405 17 "AND.EMPRENDE FUND.PUBL.AND. APOYO CREACION NUEVAS EMPRESAS"	1.462.976	746.085	760.973	776.158	3.746.192
0900170000 G/72C/74403 17 2016000641 "ANDALUCIA EMPRENDE, FPA. EMPREND. Y AUTONOMOS"	731.488	746.085	760.973	776.158	3.014.704
Total Fondos Europeos	2.194.464	1.492.170	1.521.946	1.552.316	6.760.896
TOTAL	37.834.403	37.516.308	37.903.825	38.295.513	151.550.049

Dentro de la financiación total prevista, el escenario plurianual de los créditos autofinanciados, es razonable con la evolución económica previsible para los ejercicios afectados, ya que las cifras fijadas para 2017 mantienen las de 2016, y el crecimiento que se prevé para los ejercicios siguientes es de aproximadamente un 1%. Consultada la propuesta de dotaciones del anteproyecto de presupuesto para 2017 en el sistema presupuestario GIRO, se comprueba que, la dotación de la partida que financia el ente Andalucía Emprende coincide con la de la tabla, es decir, que el cambio en la naturaleza jurídica de la entidad, de fundación pública a agencia pública empresarial, no conllevará un incremento del gasto como resultado de una mayor financiación. Sin embargo, en la partida correspondiente a las cátedras andaluzas de internacionalización, la cantidad propuesta en el anteproyecto es de 2.105.000 €. Por lo que respecta a las partidas financiadas con fondos FEDER, las dotaciones del anteproyecto coinciden con las de la tabla.

No obstante lo expresado, por lo que respecta tanto al ejercicio 2017 como a los siguientes, los compromisos derivados de la actuación que se informa deberán ser afrontados por la Consejería de Economía y Conocimiento con cargo a las dotaciones definitivamente aprobadas por el Parlamento de Andalucía en las correspondientes leyes del presupuesto.

Por otra parte, se recalca el requisito de que, en el caso de que finalmente se apruebe la conversión del ente Andalucía Emprende en agencia pública empresarial, como aparece previsto en el proyecto de ley sometido a informe, dicha transformación no conlleve un incremento de las dotaciones que la Junta de Andalucía destina actualmente a la financiación de la actividad normal del ente.

Además se informa que, con carácter general, el desarrollo del proyecto normativo en cuestión se deberá adecuar a lo establecido en el artículo 3.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que establece que la ejecución de los presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de los distintos sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se realizará en un marco de estabilidad presupuestaria.

Finalmente se indica que, con carácter general, en caso de que el texto de la propuesta de actuación fuera objeto de modificaciones o desarrollo posterior, que afectasen a su contenido económico-financiero, y por tanto, a la memoria económica analizada anteriormente, será necesario remitir una memoria económica complementaria que contemple el análisis económico-financiero de los cambios realizados.

Lo que se informa a los efectos oportunos.

EL DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTOS



Edo.: Fernando Casas Pascual



Expte. Núm. 21/2016.

Ref. MJP/RBP.

INFORME DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO.

Desde la Secretaría General de Economía, se solicita informe de este Servicio, sobre el anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

El presente informe se emite con carácter preceptivo, en virtud de lo dispuesto en la Instrucción 2/2016, de 11 de febrero, de esta Viceconsejería, por la que se establece el procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general, acuerdos del Consejo de Gobierno, Convenios de Colaboración y otros procedimientos administrativos en el ámbito de esta Consejería.

Con carácter previo al estudio del texto, se advierte que el artículo 56.3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, exige que el anteproyecto de ley que cree una agencia pública empresarial debe ser presentado al Consejo de Gobierno acompañado del proyecto de estatutos y del plan inicial de actuación de la entidad, no constando en el expediente que obra en nuestro poder ninguno de los dos documentos.

Estudiado el texto propuesto, se hacen las siguientes observaciones:



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
 Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==	PÁGINA	1/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==				

Primera. Con carácter general, se observa que en el artículo 4 del anteproyecto de ley se prevé la implantación de una serie de servicios que se ejecutarán por la Agencia Andalucía Emprende, a saber:

- a) Servicio de consultas. Para facilitar a las personas emprendedoras respuestas fiables, seguras, contrastadas y de calidad a las consultas, dudas e inquietudes que propongan. El servicio implantará un sistema ordenado y estructurado de registro y evaluación de la calidad y rigor técnico de las consultas.*
- b) Servicio de evaluación de propuestas. Para prestar una opinión estructurada, fiable y contrastada sobre la factibilidad de la propuesta emprendedora que se presente y sobre la adecuación de su modelo de negocio.*
- c) Servicio de plan de empresa. Para garantizar a los emprendedores y emprendedoras la disponibilidad de un plan de empresas, como instrumento estructurado de planificación y guía en todo el proceso de creación y desarrollo de la empresa. Mediante este servicio se planificará, coordinará y dirigirá la participación de una red de expertos y especialistas en la definición y elaboración de los planes de empresas que se gestionen para emprender.*
- d) Servicio de consultoría-formación. Para proporcionar un nivel de asesoramiento y formación completo, contrastado y adaptado sobre el proyecto empresarial, una correcta estimación de riesgos y capacidad para la implantación y desarrollo de la iniciativa empresarial.*
- e) Servicio de tutorización de proyectos. Para proporcionar un paquete integrado de apoyos personalizados, para la mejora de la competitividad y consolidación del proyecto empresarial.*
- f) Servicio de incubadora de empresas. Para poner a disposición de las personas emprendedoras infraestructuras e instrumentos activos para la implantación y consolidación de iniciativas empresariales, especialmente en sectores tecnológicos, innovadores y de rápido crecimiento.*
- g) Servicio de nuevas oportunidades para emprender. Para prestar un servicio estructurado de apoyo a las personas emprendedoras que han tenido experiencias fallidas anteriores, y optan por emprender una nueva iniciativa empresarial.*
- h) Servicio de iniciativas de emprendimiento social. Para prestar un servicio especializado y adaptado a los requerimientos y necesidades específicas de las iniciativas de emprendimiento social.*
- j) Servicios de asesoramiento a emprendedoras. Para prestar un servicio especializado desde la perspectiva de género, que fomente la incorporación de las mujeres en el ámbito empresarial, y facilite la participación de empresarias y emprendedoras a través de redes y contactos de negocio.*
- k) Servicio de asesoramiento a emprendedores en el ámbito de la Garantía Juvenil, para prestar un servicio especializado a jóvenes entre 16 y 29 años inscritos en el Fichero Nacional de Garantía Juvenil”.*



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==	PÁGINA	2/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==				

Esta Agencia Andalucía Emprende se crea en el artículo 8 del anteproyecto, atribuyéndosele en el artículo 10, bajo el título de *Fines*, los siguientes tipos de actuaciones:

- a) Promover e impulsar la cultura y la actitud emprendedora en la sociedad andaluza en general.
- b) Fomentar y desarrollar nuevas iniciativas, mediante la implantación y prestación de los servicios que regula el capítulo I, del título I de esta ley.
- c) Promocionar el valor social de la actividad emprendedora, la innovación y la creatividad.
- d) Definir, desarrollar e impartir programas formativos en la materia.
- e) Ejecutar programas y medidas diferenciadas para impulsar esta actividad en los ámbitos del emprendimiento social y el mundo rural.
- f) Desarrollar y ejecutar programas y medidas para el fomento del emprendimiento en el ámbito del trabajo autónomo y la economía social.
- g) Implantar y coordinar programas lanzaderas y aceleradoras de empresas para iniciativas que tengan un marcado carácter innovador, que estén vinculadas a nuevas tecnologías de perfil estratégico, que deriven de proyectos de base tecnológica, que estén dotadas de alta capacidad de crecimiento, o que vengan conferidas de una elevada capacidad de generación de empleo estable.
- h) Fomentar el emprendimiento de segunda oportunidad.
- i) Realizar estudios, trabajos técnicos y de investigación sobre el emprendimiento, y especialmente sobre oportunidades para emprender y necesidades de la población en la materia.
- j) Cualquier otra actuación relacionada con el fin general de la agencia y el desarrollo de esta ley y los objetivos marcados en la misma”.

Hay que tener en cuenta que ya existen órganos y entidades encargados de estas funciones.

En primer lugar, dentro de esta Consejería, el artículo 5 del Decreto 205/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Conocimiento, atribuye a la Secretaría General de Economía las siguientes funciones:

- f) La promoción y fomento del trabajo autónomo, así como la gestión y promoción de la cultura emprendedora, el fomento de vocaciones empresariales, el fomento del autoempleo y la difusión de la cultura empresarial.
- g) El fomento y desarrollo de las empresas que conforman las sociedades cooperativas y las sociedades laborales y sus asociaciones.



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==	PÁGINA	3/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==				

h) La promoción de la cultura, la actitud y la actividad emprendedora, creativa e innovadora entre la población andaluza en general y entre los jóvenes potencialmente emprendedores en particular, y el fomento y desarrollo de programas y actuaciones de investigación, sensibilización, asesoramiento, formación y tutorización para promover la creación de más iniciativas emprendedoras, generadoras de nuevos proyectos empresariales de calidad, en el ámbito del trabajo autónomo, la economía social y la microempresa en general.

i) La planificación, coordinación, desarrollo y evaluación de los programas y actuaciones para el fomento de la cultura y la actividad emprendedora y empresarial, que se ejecuten en el marco de las funciones asignadas a Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza”.

A la Dirección General de Economía Social y Autónomos, en el artículo 9.1.k) del mismo Decreto:

“k) La promoción de acciones de información, asesoramiento, apoyo técnico y tutorización para la creación y desarrollo de empresas de economía social y para personas trabajadoras autónomas en las distintas fases de su actividad económica, con la colaboración de la Red Territorial de Apoyo a Emprendedores, constituida por los Centros de Apoyo al Desarrollo Empresarial integrados en Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, y de las asociaciones representativas de los colectivos de empresarios autónomos y de economía social y de los agentes económicos y sociales más representativos en la Comunidad Autónoma de Andalucía”.

El artículo 3 de la Ley 3/1987, de 13 de abril, de creación del Instituto de Fomento de Andalucía, asigna a la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA), los siguientes cometidos:

“a) Promover la iniciativa pública y privada de creación de Empresas dirigidas a los sectores económicos que la Junta de Andalucía considere básicos.

b) Facilitar y coordinar los medios para la creación de Empresas, en el marco de los objetivos de la promoción económica para Andalucía.

[...]

c) Favorecer el desarrollo económico de Andalucía y mejorar su estructura productiva mediante la constitución de Sociedades Mercantiles o participación en Sociedades ya constituidas, la concesión de créditos y avales a Empresas y, en general, la realización de todo tipo de operaciones mercantiles que tengan relación con la promoción económica de Andalucía.

d) Impulsar la mejora de la gestión, la comercialización y la tecnología de las Empresas.



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==	PÁGINA	4/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==				

e) Instrumentar los incentivos de apoyo a la inversión”.

Hay que añadir el artículo 4.2 de los Estatutos de la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, aprobados por Decreto 26/2007, de 6 de febrero, se expresa en el mismo sentido, atribuyendo a la entidad la siguiente función en la letra d):

“d) Contribuir al desarrollo económico de Andalucía, ofreciendo los mejores servicios a las empresas andaluzas y a las personas emprendedoras, fomentando el espíritu empresarial, la innovación, la cooperación en el sistema ciencia-tecnología-empresa y la competitividad de las estructuras productivas de la Comunidad Autónoma”.

Insistimos en el solapamiento de funciones que se podría producir en cuanto a la ya existente Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, ya que mientras que el artículo 4 de sus Estatutos establece como objeto de la misma, la promoción y desarrollo de la actividad económica en Andalucía, el artículo 5.a) de este anteproyecto de ley asigna a la Agencia Andalucía Emprende, la función de garantizar la igualdad de oportunidades para emprender y el fomento de la cultura y la actividad emprendedora.

Se advierte, por tanto que, de no enmendarse, se produciría una duplicación de funciones entre órganos y entidades de la Junta de Andalucía, debiendo tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 50.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, cuando dispone que:

“Cuando se creen entidades instrumentales que supongan duplicación de la organización administrativa o de otras entidades ya existentes, habrán de suprimirse o reducirse debidamente las funciones o competencias de éstas”.

En el mismo sentido, el artículo 9.b) del Reglamento del Instituto Andaluz de la Mujer, aprobado por Decreto 1/1989, de 10 de enero, incluye entre sus funciones:



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==	PÁGINA	5/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==				

“b) Desarrollar y ejecutar programas de información, asesoramiento e intervención para las mujeres en los aspectos jurídicos, de empleo y sociales”.

Segunda. En relación con la Exposición de Motivos, en el tercer párrafo del apartado III de la misma, se advierte un error, pues el anteproyecto incorpora tres disposiciones adicionales en lugar de dos. También se sugiere incluir un resumen de su contenido al final de esta parte.

De acuerdo con el contenido de la regla número 12 de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, “la parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta”.

En el mismo apartado III de la Exposición de Motivos, se anuncia la creación de los instrumentos que van a conformar el Sistema Andaluz para Emprender, a saber: la Agencia Andalucía Emprende, el Programa Andaluz de Formación para Emprender, la Red de puntos de apoyo al emprendedor, la Red de incubadoras de empresas y el Agente para emprender. Sin embargo, a lo largo del articulado solo se prevé la creación de la Agencia Andalucía Emprende y del Programa Andaluz de Formación para Emprender.

También se observa la ausencia de mención de la transformación de la actual Fundación Andalucía Emprende en la Agencia Andalucía Emprende, ni se exponen las razones por las cuales se hace necesario e ineludible dicha modificación en la configuración de la entidad.



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==	PÁGINA	6/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==				

Tercera. El artículo 4 antes citado, señala que la Agencia ejecutará los servicios que conforman el Sistema Andaluz para Emprender, implantados por la Consejería con competencias en emprendimiento.

Sería recomendable indicar a través de que figura jurídica se producirá el encargo de la prestación de los mismos por parte de la Consejería a la citada entidad para que ésta pueda ejecutarlos, pues del texto de borrador se desprende que la competencia corresponde a la Consejería.

También se plantea para la consideración del centro directivo proponente, una descripción de los servicios que delimite y diferencie con mayor claridad unos de otros, pues el objeto de algunos parece bastante similar: servicio de evaluación de propuestas, servicio de plan de empresa, servicio de tutorización de proyectos y servicio de incubadoras de empresas; o, servicio de consultas, servicio de consultoría-formación.

Cuarta. El artículo 5.c), describe los siguientes instrumentos a través de los cuales se lleva a cabo el Sistema Andaluz para Emprender: la propia Agencia Andalucía Emprende, el Programa Andaluz de Formación para Emprender, la Red de puntos de apoyo al emprendedor, la Red de incubadoras de empresas y el Agente para emprender.

Sin embargo, más adelante se indica que la Red de puntos de apoyo al emprendedor se constituye por un conjunto de unidades vinculadas a la Agencia. Por un lado, consideramos que debería quedar determinado el tipo de vinculación de estas unidades, si sería una adscripción o una dependencia de la citada entidad, así como definir el concepto de unidad de apoyo.



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==	PÁGINA	7/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==				

Por otro, no parece tener mucho sentido que uno de los instrumentos del Sistema Andaluz para Emprender quede incluido dentro de otro, porque en ese caso el instrumento real sería la entidad y no todos y cada uno de los elementos que la componen. En el mismo sentido, la letra e) del mismo precepto incorpora como otro instrumento distinto el Agente para emprender, que es una persona adscrita a la Agencia.

Se recomienda completar el contenido de la letra d), de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.2.i) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, en el sentido que se indica:

“La suscripción de los convenios corresponde a la persona titular de la consejería con competencias en materia de emprendimiento, salvo en los casos que corresponda al Consejo de Gobierno”.

El citado Agente para emprender se define en los siguientes términos:

“Persona técnica adscrita a la Agencia Andalucía Emprende, asignada a la persona para informar, asesorar, formar, tutorizar y acompañar todo el recorrido de la actividad emprendedora, siendo el enlace en todo el proceso con el Sistema Andaluz para Emprender”.

En primer lugar, de ser varias las personas tal y como parece probable, debería aclararse utilizando el plural en la definición. Por otro lado, no queda clara la localización y organización de esta figura dentro de la estructura de la agencia.

Se advierte en la misma letra, un error gramatical, debiendo eliminarse la coma entre los términos “Emprende” y “asignada”, ya que modifica notablemente el sentido de la frase.

Tampoco parecen quedar bien definidas las funciones de este Agente, pues se le atribuyen las tareas de informar, asesorar, formar, tutorizar y acompañar en el proceso emprendedor, tareas que por otro lado, coinciden,



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==	PÁGINA	8/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==				

y por tanto, solapan con las que corresponden a los otros instrumentos del Sistema y tareas que completarían toda la ayuda que pueda necesitar una persona en su actividad emprendedora; mientras que por otro lado, le corresponde hacer de enlace con el propio Sistema, función que parece entrar en conflicto con las anteriores y carecería de sentido si el Agente realiza adecuadamente las anteriores.

Por último, señalar para la consideración del centro directivo proponente la ausencia entre los instrumentos del Sistema Andaluz para Emprender del Plan General de Emprendimiento, siendo éste, según la definición del artículo 24, un “instrumento básico de planificación, coordinación, ejecución, desarrollo y evaluación de las políticas públicas que se desarrollen en materia de emprendimiento”.

Quinta. En el artículo 7, se recomienda sustituir la referencia al Portal Corporativo de la Junta de Andalucía por la de Portal de la Administración de la Junta de Andalucía, pues es como se menciona en el artículo 6 del Decreto 183/2003, de 24 de junio, por el que se regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (Internet), el portal oficial de esta Administración.

Sexta. En el artículo 8, debe concretarse más la referencia a la Consejería con competencia en políticas de emprendimiento, pues de lo contrario, podría producirse confusión, puesto que el artículo 1. i) del Decreto 210/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, atribuye a ésta la competencia sobre “la coordinación y el desarrollo de políticas de innovación en general, y, en concreto, de los programas para el fomento del Emprendimiento basado en la Innovación”.

Y por otro lado, el artículo 1.d) del Decreto 205/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==	PÁGINA	9/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==				

Conocimiento incluye entre las competencias de ésta, “el desarrollo de la cultura emprendedora en la Comunidad Autónoma mediante las medidas de unificación, coordinación y apoyo que resulten pertinentes, sin perjuicio de las competencias que correspondan en esta materia a otras Consejerías”.

Valga esta observación para el resto del articulado.

Séptima. De acuerdo con el artículo 69.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, “las agencias públicas empresariales ejercerán únicamente las potestades administrativas que expresamente se les atribuyan y solo pueden ser ejercidas por aquéllos órganos a los que en los estatutos se les asigne expresamente esta facultad”.

En atención a lo anterior, debe modificarse o eliminarse lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 9 del texto, pues no concreta de forma expresa las potestades administrativas que puede ejercer, tal y como exige la norma. Estas potestades deben estar relacionadas en los Estatutos expresamente en forma de lista cerrada, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 57.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre que a continuación reproducimos:

“b) Funciones y competencias, con indicación de las potestades administrativas que la entidad pública pueda ejercitar, y la distribución de competencias entre los órganos de dirección, así como el rango administrativo de los mismos en el caso de las agencias administrativas y, en el de las agencias públicas empresariales y agencias de régimen especial, la determinación de los órganos que excepcionalmente se asimilen a los de un determinado rango administrativo y los órganos a los que se confiera el ejercicio de potestades administrativas”.

Para el ejercicio de esas potestades públicas debe tenerse en cuenta en este artículo y en lo que le afecte al 11, que regula el régimen de personal, lo dispuesto en el artículo 69.3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre:

“En el caso de que se trate de funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales que deban corresponder exclusivamente a personal funcionario de acuerdo con la legislación aplicable en materia de función



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==	PÁGINA	10/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==				

pública, podrá llevarlas a cabo, bajo la dirección funcional de la agencia pública empresarial, el personal funcionario perteneciente a la Consejería o la agencia administrativa a la que esté adscrita. A tal fin, podrán configurarse en la relación de puestos de trabajo correspondiente las unidades administrativas precisas, que dependerán funcionalmente de la agencia pública empresarial.

La dependencia de este personal supondrá su integración funcional en la estructura de la agencia, con sujeción a las instrucciones y órdenes de servicio de los órganos directivos de la misma, quienes ejercerán las potestades que a tal efecto establece la normativa general. El Decreto por el que se aprueben los estatutos de la agencia contendrá las prescripciones necesarias para concretar el régimen de dependencia funcional, la jornada y horario de trabajo y las retribuciones en concepto de evaluación por desempeño, asimismo, contendrá las relativas al sistema de recursos administrativos correspondientes a las potestades atribuidas a la agencia”.

Asimismo, debería completarse el régimen jurídico con lo dispuesto en el artículo 69,1, segundo párrafo de la Ley 9/2007, de 22 de octubre:

“1. Las agencias públicas empresariales a que hace referencia el párrafo a) del apartado 1 del artículo 68 se rigen por el Derecho Privado, excepto en las cuestiones relacionadas con la formación de la voluntad de sus órganos y con el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas y en los aspectos específicamente regulados en esta Ley, en sus estatutos, en la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía y demás disposiciones de general aplicación”.

Recomendamos la remisión a la Ley 4/1986, de 5 de mayo, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la cita de la normativa aplicable relacionada en el párrafo segundo del artículo 9 del texto estudiado.

Octava. En el artículo 10.3, se considera más oportuno mencionar el fondo o los fondos sin personalidad jurídica respecto de los cuales va a ejercer las funciones de entidad gestora, con el fin de evitar conflictos con otras entidades gestoras y en cumplimiento de lo previsto en la Disposición decimotercera de la Ley 7/2013, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2014.



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==	PÁGINA	11/15
				
NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==				

“1. Los fondos carentes de personalidad jurídica, a que se refiere el artículo 5.3 del texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, se crearán mediante ley, que establecerá, al menos, su denominación, objeto o finalidad específica, la Consejería a la que quedan adscritos y su dotación presupuestaria inicial. Mediante Decreto se establecerá el marco general regulador de los fondos sin personalidad jurídica.

Los cambios de adscripción de los fondos sin personalidad jurídica se realizarán por acuerdo del Consejo de Gobierno”.

Novena. El artículo 11 está dedicado al régimen de personal de la nueva Agencia.

Debe eliminarse el término “convencionalmente”, por no resultar correcto.

Recomendamos que la redacción del primer párrafo se adapte más fielmente a lo dispuesto en el artículo 70.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre:

“El personal de las agencias públicas empresariales se rige en todo caso por el Derecho Laboral, así como por lo que le sea de aplicación en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público”

Décima. En el artículo 12.1 se advierte una errata: donde dice “para en cumplimiento”, debe decir “para el cumplimiento”.

Undécima. En relación con lo dispuesto en el artículo 21 en cuanto a la propuesta y aprobación del Estatuto del Emprendedor y la Emprendedora Rural de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se recuerda, para lo que pueda interesar, lo ya previsto en el artículo 46 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre sobre la forma que de los Decretos aprobados en Consejo de Gobierno:

“Estos decretos llevarán la firma de la persona titular de la Presidencia y de la Consejería proponente. Si afectaran a varias Consejerías, además del Presidente o de la Presidenta los firmará la persona titular de la Consejería competente en materia de Presidencia de la Junta de Andalucía”.



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación: NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==	PÁGINA	12/15



NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==

Duodécima. Se sugiere para la consideración del centro directivo proponente, la posibilidad de eliminar la caducidad del primer Plan General de Emprendimiento al desconocer aún la fecha de aprobación del mismo.

Decimotercera. En la Disposición adicional segunda queda prevista la extinción de la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza y la subrogación en la Agencia Andalucía Emprende.

La Disposición adicional cuarta de la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía, dispone que:

“En los casos en que, como consecuencia de la reordenación del sector público andaluz, se produzca la supresión de centros directivos de Consejerías o la extinción de entidades instrumentales públicas o privadas en las que sea mayoritaria la representación y la participación de la Junta de Andalucía y sus agencias, la integración del personal en las agencias públicas empresariales o de régimen especial que asuman el objeto y fines de aquellas se realizará de acuerdo con un protocolo que se adoptará por la Consejería competente en materia de Administración Pública”.

Por lo que resultaría conveniente mencionar la necesidad de la adopción de un protocolo para la integración del personal en esta Disposición.

En el apartado segundo de la Disposición, se aclara que la Agencia quedará subrogada en todas las relaciones jurídicas, bienes, derechos y obligaciones de los que es titular la fundación Andalucía Emprende, por lo que es innecesaria la frase final: *“particularmente en materia de subvenciones”* y proponemos su eliminación.

En cuanto a la extinción de la Fundación Andalucía Emprende, con el objeto de dar sentido a lo dispuesto en el artículo 50.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, reproducido más arriba, evitando así la duplicidad de entidades con similares funciones, la subrogación de la fundación debe producirse con la entrada en vigor de los Estatutos.



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==	PÁGINA	13/15



NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==

Asimismo, carece de sentido, el hecho de que las operaciones necesarias para la subrogación se realicen una vez publicados los Estatutos y con carácter previo a la entrada en vigor de los mismos y, sea en un momento posterior a la realización de estas operaciones de subrogación, la aprobación por el Patronato de la Fundación de las cuentas y la fecha de extinción. Entendemos que la extinción debe producirse de forma simultánea a la subrogación y así debe indicarse expresamente en el texto.

En cuanto a lo previsto en el segundo párrafo del apartado 3 de la misma Disposición, y concretamente a la forma de extinción de la Fundación, hay que tener en cuenta el artículo 56 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de Andalucía, a saber:

“La creación y extinción de fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la adquisición y pérdida de la representación mayoritaria, así como la modificación de sus fines fundacionales, deberán ser autorizadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, que determinará las condiciones generales que deben cumplir todos estos actos y designará a la persona que haya de actuar por ella en el acto de constitución y, en su caso, a su representante o representantes en el Patronato.”

También sometemos a la consideración del centro directivo proponente utilizar para la extinción la vía prevista en el artículo 41 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, para los supuestos de fusión que ha sido utilizada en otros casos similares.

En relación con la auditoría externa de las cuentas de la Fundación, prevista en el mismo apartado 3, hemos de decir que salvo mejor criterio técnico o interpretación más especializada en la materia, de acuerdo con el artículo 2 de sus Estatutos, Andalucía Emprende es una fundación del sector público, que se rige por lo dispuesto en el Capítulo X de la Ley 10/2005, de 31 de mayo. Dentro de este Capítulo, el artículo 57.3 aclara que:



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja, 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==	PÁGINA	14/15
 NrnYVqzXdOed2OISPsW1tg==				

“3. En materia de presupuestos, contabilidad y auditoría de cuentas, las fundaciones previstas en este Capítulo se regirán por lo dispuesto en la Ley citada en el apartado anterior [en referencia al Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobada por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo]

Las fundaciones reguladas en este Capítulo remitirán a la Intervención General de la Junta de Andalucía sus cuentas anuales una vez aprobadas. En el supuesto de que exista obligación de someter a auditoría externa las cuentas anuales de estas fundaciones, su realización corresponderá al órgano citado anteriormente”.

Es cuanto cabe informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho, o criterio técnico especializado por razón de la materia.

LA JEFA DE SERVICIO DE LEGISLACIÓN E INFORMES.

María José Perdomo Gómez.



C/ Albert Einstein, s/n, Edif. World Trade Center, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
www.juntadeandalucia.es/economiayconocimiento

Código Seguro de verificación:NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ		FECHA	11/10/2016
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==	PÁGINA	15/15



NrnYVqzXdOed2OISPsw1tg==

INFORME SSPI00067/16 ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO.

Asunto: Ley, Empleo, Emprendimiento, Estatuto de emprendedor rural, creación de la Agencia Andaluza del Emprendimiento, extinción de la Fundación Andalucía Empeende. Competencias: Art. 157.1 EAA. Preceptos programáticos.

Remitido por la Ilma. Sra Secretaria General Técnica de la Consejería de Economía y Conocimiento texto del anteproyecto de ley referenciado, para la emisión del informe preceptivo que contempla el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El anteproyecto de ley que se somete a informe tiene por objeto, siguiendo la propia Exposición de Motivos, "promover el derecho al emprendimiento en condiciones de igualdad de oportunidades para cualquier ciudadano, impulsando un cambio social y el reconocimiento de la importancia que tiene la actividad emprendedora en una sociedad moderna y desarrollada".

SEGUNDA.- Respecto al marco competencial en el que se insertaría el presente texto normativo, comenzando por las competencias autonómicas andaluzas en la materia, constituye el presupuesto para su aprobación el artículo 157 del Estatuto de Autonomía de Andalucía y en concreto los apartados 1 y 4 que configuran como principios y objetivos básicos de la economía lo siguientes: "1. La libertad de empresa, la economía social de mercado, la iniciativa pública, la planificación y el fomento de la actividad económica constituyen el fundamento de la actuación de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el ámbito económico" y "4. La política económica de Andalucía promoverá la capacidad emprendedora y de las iniciativas empresariales, incentivando especialmente la pequeña y mediana empresa, la actividad de la economía social y de los emprendedores autónomos, la formación permanente de los trabajadores, la seguridad y la salud laboral, las relaciones entre la investigación, la Universidad y el sector productivo, y la proyección internacional de las empresas andaluzas."

Según los Expositivos II y III la presente Ley se desenvuelve en el marco de lo establecido por este precepto siendo ésta la norma fundamental que ha de orientar toda la actuación económica que desarrollen los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Junto a ella, no deben dejar de citarse en la Exposición de Motivos otros títulos competenciales que sirven de fundamento de este proyecto normativo. En este sentido las competencias en cuyo ejercicio se aprobaría esta norma por la Comunidad Autónoma andaluza serían las atribuidas a la misma no sólo en el artículo 157.1. y 4, sino también en los artículos 58 (economía) y 63 (empleo).

Junto a ella, no deben dejar de citarse en la Exposición de Motivos otros títulos competenciales que sirven de fundamento de este proyecto normativo. En este sentido consideramos que otras competencias en cuyo ejercicio se aprobaría esta norma por la Comunidad Autónoma andaluza serían las atribuidas a la misma no sólo en el artículo 157.1. y 4, sino también en los artículos 52 (educación), 53 (universidades), 58 (economía) y 63 (empleo).

TERCERA.- El marco normativo en el cual se insertaría esta Ley estaría constituido principalmente por las normas indicadas a continuación.

En primer lugar, a título de mero antecedente debe citarse en el ámbito estatal la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo y la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización

Ya en el orden autonómico andaluz ha de citarse la Ley 15/2011, de 23 de diciembre, de promoción del trabajo autónomo, el Decreto-ley 8/2013, de 28 de mayo la Ley Medidas de Creación de Empleo y Fomento del Emprendimiento o el Decreto-Ley 2/2015, de 3 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo.

En el ámbito de otras Comunidades Autónomas el emprendimiento ha sido abordado igualmente por diversas normas como son la Ley 10/2013, de 21 de octubre, de apoyo a emprendedores, autónomos y Pymes de La Rioja, la Ley 9/2013, de 19 de diciembre, de Emprendimiento y Competitividad de Galicia o la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Emprendedores de Canarias.

CUARTA.- En cuanto a la estructura el texto está compuesto por un total de veintinueve artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El título preliminar, bajo la rúbrica "Disposiciones Generales" y con dos artículos, establece el objeto y la definición de la actividad emprendedora y los principios rectores por la que se rige.

El título I "Estructura de apoyo al emprendimiento", está compuesto por tres capítulos.

El Capítulo I regula el Sistema Andaluz para Emprender, entendido como un instrumento normalizado del conjunto de actuaciones públicas que tienen como objeto promover el derecho al emprendimiento. En el mismo se crean los instrumentos que conforman este sistema que son: La

Canarias

Agencia Andalucía Emprende, una agencia pública empresarial adscrita a la consejería con competencias en materia de emprendedores; el Programa Andaluz de Formación para Emprende; la Red de puntos de apoyo al emprendedor, centros de apoyo dirigidos a facilitar a las personas emprendedoras los trámites para la creación de empresas y el inicio de una actividad económica; la Red de incubadoras de empresas, integrada por todos los dispositivos de alojamiento y desarrollo empresarial, vinculados a la Administración de la Junta de Andalucía y el Agente para emprender, persona especialista en la materia, asignada al emprendedor o emprendedora, para tutorizar todo el proceso de emprendimiento y desarrollo empresarial de la idea.

Como complemento a estos instrumentos se crea el Portal andaluz del emprendimiento, plataforma digital dirigida a facilitar sus tareas a las personas emprendedoras y se edita el Mapa de servicios y procedimientos para emprender, dirigido a facilitar a las personas emprendedoras una información estructurada de los apoyos para emprender y de los trámites para la creación de una empresa.

El Capítulo II dedicado a la Agencia Andalucía Emprende, regula su creación, constitución, personalidad, régimen jurídico, fines, potestades administrativas así como el régimen de su personal, patrimonio y recursos económicos. Esta regulación se completa con las disposiciones adicionales primera y segunda que regulan la extinción de entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza.

El Capítulo III regula el Programa Andaluz de Formación para Emprender.

El Título II "Sectores específicos de emprendimiento – define y regula los principios y la caracterización de los programas y medidas para el fomento de la actividad emprendedora en el ámbito de las entidades de emprendimiento social y en el medio rural.

Prevé la implantación de Microprogramas rurales para emprender y establece las bases y los criterios para promover la regulación y aprobación del Estatuto del emprendedor rural de Andalucía.

El título III "Fomento y difusión de la cultura emprendedora" establece las bases para el fomento de la cultura emprendedora en el ámbito del sistema educativo andaluz y universitario.

Por último, el título IV "Plan General de Emprendimiento" recoge expresamente la elaboración y aprobación de un plan general, entendido como instrumento de planificación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas desarrolladas en la materia.

Las disposición adicional primera establece el plazo máximo de un año para la aprobación de los Estatutos de la Agencia Andalucía Emprende y y la disposición adicional segunda la subrogación por parte de la Agencia en todas las relaciones jurídicas, derechos y obligaciones de las que es titular la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza. La disposición adicional segunda crea un registro de entidades de apoyo al emprendimiento de carácter voluntario, con el objeto de coordinar y reforzar la participación público – privado en las políticas de emprendimiento.

Por último la norma contiene una disposición derogatoria única una disposición final primera dedicada al desarrollo reglamentario y una disposición final segunda relativa a la entrada en vigor.



QUINTA.- Desde el punto de vista procedimental, la iniciativa legislativa se encuentra regulada en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Junto a ello debe considerarse el Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

También ha de considerarse lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dedica su Título VI "De la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones" a esta materia introduciendo importantes novedades. A las normas contenidas en este título si deberá adaptarse el texto remitido, especialmente en lo que a los principios de buena regulación se refiere como expondremos posteriormente al analizar al Exposición de Motivos.

No obstante, en lo que respecta a la tramitación, y en concreto a las disposiciones del artículo 133 de la Ley 39/2015 relativas a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos, consideramos que no resultan de aplicación en este caso, dado que en el momento de iniciarse la tramitación de la norma no estaban vigentes aún estos preceptos.

Analizado el expediente los distintos trámites previstos en las normas han sido cumplimentados a la vista de la documentación incorporada al mismo, valorándose muy positivamente la presentación del mismo foliado, numerado, con índice, con expresión de la fecha en cada borrador del anteproyecto, así como de las valoraciones del Centro Directivo a las alegaciones formuladas al anteproyecto.

Por otra parte, respecto a la tramitación seguida hasta el momento, de acuerdo con los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se recomienda motivar debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por la ley proyectada se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

También debemos recordar la necesidad de recabar el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Andalucía, ex artículo 17.2 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

SEXTA.-Entrando ya en el estudio pormenorizado del texto remitido, hemos de hacer las siguientes observaciones:

6.1.- **Exposición de Motivos.** Siguiendo lo previsto en el artículo 129. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la exposición de motivos ha de quedar suficientemente justificada la adecuación de la norma a los principios de buena regulación previstos en dicho precepto (eficacia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia- previsiones ya contenidas con anterioridad en el artículo 4 -"Principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas"- de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía sostenible).

Deben indicarse igualmente en este apartado los demás títulos competenciales, distintos a los previstos en el artículo 157 apartados primero y cuarto, que sirven de fundamento a esta norma como son indudablemente el artículo 58 (actividad económica, ya citado en el Acuerdo de inicio del expediente), y los artículos 52 (educación), 53 (universidades) y 63 (empleo). Junto a ellos podría considerarse citar otros títulos como son agricultura o formación profesional.

6.2.- El **Artículo 1**, bajo la rúbrica "*Objeto*", regula en los tres primeros apartados el objeto de la norma y en el cuarto introduce una definición de la actividad emprendedora. Por razones de claridad y técnica normativa deberían dedicarse dos artículos distintos a regular ambas cuestiones.

De esta manera quedaría el artículo 1 dedicado al objeto de la norma y el artículo segundo a definir el emprendimiento, debiendo clarificarse de esta manera qué son las competencias en materia de emprendimiento.

Se prevé en el apartado tercero la gratuidad de los servicios que se presten por el Sistema Andaluz para Emprender, siendo ello conforme con lo dispuesto en el Ley 4/1988, de 4 de julio, de Tasas y Precios Públicos, dado que la gratuidad de los servicios públicos debe establecerse en norma con rango legal. No obstante el calificativo "integral" en las descripción del servicio parece ser innecesario.

6.3.- **Artículo 2. Principios rectores.**

Se reitera la necesidad de emplear un lenguaje claro, no predicable del primer inciso del artículo que dispone que "los objetivos, fundamentos y valores que determinan la composición y desarrollo de esta ley, se rigen por los siguientes principios". Resultaría más adecuado, y así se sugiere, iniciar el artículo con una expresión similar a la siguiente: "Los principios rectores que han de regir la actuación de la Administración en relación al emprendimiento así como el funcionamiento del Sistema Andaluz para Emprender son".

Plano

6.4. **Título I**, rubricado "Estructura de apoyo al emprendimiento", está compuesto por tres capítulos, como ya indicamos anteriormente, regulando todos ellos aspectos relativos al Sistema Andaluz para Emprender, por ello se sugiere modificar el nombre del Título, que pasaría a ser el de "Sistema Andaluz para Emprender", titulando al Capítulo I como "estructura de apoyo al emprendimiento", o, y así se sugiere por mayor claridad y comprensión del texto "Servicios e instrumentos del Sistema Andaluz para Emprender".

6.5. Artículo 3. Objeto del sistema.

La definición del Sistema como "el instrumento sistematizado y coordinado del conjunto de *actuaciones públicas*, dirigidas a facilitar el camino a recorrer para la creación de una empresa y el inicio de la actividad económica..." resulta farragosa y de difícil comprensión. Dicha definición se comprende aún menos cuando el propio sistema cuenta con diversos instrumentos como bien expone el artículo 5, no pudiendo calificarse como *actuación pública* un instrumento como es la Agencia.

Analizando el proyecto remitido puede apreciarse que la finalidad que se persigue con la creación del Sistema es ordenar y estructurar una serie de entes (Agencia Andalucía Emprende), instrumentos (artículo 5) y servicios (art. 4) para facilitar el emprendimiento. Por ello se sugiere clarificar la definición empleando estos parámetros.

6.6.- Artículo 4. Estructura de servicios.

Se sugiere la modificación del título del artículo puesto que más que una estructura de servicios el artículo regula el catálogo de servicios que prestará la Agencia.

En el apartado c) no resulta claro si la función de la Agencia consiste en el asesoramiento para la confección de un plan de empresa o en la elaboración del propio plan.

El servicio del apartado d) *consultoría-formación* tiene unas funciones muy similares a las previstos en los apartados a) y c).

El servicio del apartado e) *tutorización de proyectos*, resulta definido de modo ambiguo al referirse a un *paquete integrado de apoyos personalizados*.

Debe puntualizarse en este artículo que la función de la administración es la de prestar asesoramiento en las distintas materias previstas en el artículo sin que ello implique responsabilidad alguna para la misma en el devenir ulterior de la actuación del emprendedor.

Alcázar

6.7. Artículo 5. Instrumentos del Sistema Andaluz para Emprender.

En la letra c) ha de aclararse qué vinculación une a la Red de puntos de apoyo al emprendedor con la Agencia Andalucía Emprende. En este sentido ha de aclararse si dicha Red forma parte de la propia Agencia, de su estructura organizativa, o por el contrario se trata de una Red ajena organizativamente a la misma. Además no queda claro a la tramitación de qué procedimientos administrativos son a los que deberá prestar apoyo.

En la letra d), al igual que en el caso anterior, no queda claro qué vinculación une a la Agencia con la Red de incubadoras de empresas. En este caso además se prevé que pasen a integrar la misma mediante convenio otras administraciones y entes.

La mención a la competencia para la firma de los convenios que cita no parece estar ubicada en la norma adecuadamente pues este precepto tiene por objeto explicar la estructura del sistema. Además parecería lógico que dichos convenios fueran firmados por la propia Agencia que es la entidad de la que depende la Red de incubadoras de empresas. Resultaría más lógico, si esa es la intención, sujetar en su caso la firma de dichos convenios por parte de la Agencia a la autorización de la persona titular de la Consejería competente.

En la letra e) debe concretarse si el Agente para emprender formará parte del personal de la Agencia pues no resulta clara la expresión "adscrito" en este apartado. Igualmente se sugiere, dado que el Sistema lo que pretende es prestar un catálogo de servicios, revisar si resulta necesario que la norma se refiera a un Agente para emprender – por parecer muy personalista-, o a un Servicio para emprender o para el emprendimiento, y ello porque resulta obvio que todos los servicios serán prestados a través del personal adscrito a los centros correspondientes.

6.8. Capítulo II Agencia Andalucía Emprende.

Este capítulo regula su creación, constitución, personalidad, régimen jurídico, fines, potestades administrativas así como el régimen de su personal, patrimonio y recursos económicos. Esta regulación se completa con las disposiciones adicionales primera y segunda que regulan la extinción de entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza y la subrogación de la Agencia en los derechos y obligaciones de la misma.

La creación de nuevas entidades instrumentales del sector público autonómico ha de realizarse al amparo de lo previsto en el Título III "Entidades Instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía" de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía y en la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de Reordenación de sector público autonómico.

Hay que recordar también la aplicación de lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, capítulos I y IV del Título II y artículos 129 y 134.

Clavero

Además como la norma prevé la subrogación en la posición de Andalucía Emprende, Fundación Pública, que se extingue, será necesario tener en cuenta la normativa en materia de fundaciones, principalmente la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, en los aspectos básicos de la misma; la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía; el Decreto 279/2003, de 7 de octubre, por el que se crea el Registro de Fundaciones de Andalucía y se aprueba su reglamento de organización y funcionamiento y el Decreto 32/2008, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

6.8.1. Desde un punto de vista procedimental la transformación de una Fundación del Sector Público Autonómico en una Agencia Pública Empresarial debe ir acompañada de varios informes y trámites preceptivos previstos tanto en la normativa general (LAJA, TRLGHPJA) como en la normativa de fundaciones ya citada. Estos requisitos son:

1. Prohibición de duplicidad administrativa. El artículo 50.2. LAJA dispone que 2 "cuando se creen entidades instrumentales que supongan duplicación de la organización administrativa o de otras entidades ya existentes, habrán de suprimirse o reducirse debidamente las funciones o competencias de estas". Consta en el expediente Informe del Centro directivo sobre la inexistencia de dicha duplicidad administrativa contestando a las alegaciones del Informe del Jefe de Servicio y de la Dirección General de Planificación administrativa. Se considera necesario justificar mejor este extremo en el expediente, a saber la inexistencia de duplicidad no sólo respecto de órganos administrativos de la Consejería a la que se adscribe la Agencia sino también respecto del ente instrumental IDEA.

2. Informe de Hacienda. El artículo 50.3. dispone que "corresponde a la Consejería competente en materia de Hacienda, en el ámbito de sus competencias específicas, el control económico - financiero del sector público andaluz, así como la emisión de informes y, en su caso, las autorizaciones, en relación con la creación, alteración y supresión de las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía y los consorcios a que se refiere el artículo 12 de esta Ley ". Este informe consta en el expediente.

Este Informe es distinto a los Informes de Hacienda y Administración Pública que requiere la ley adjuntar a los estatutos de las agencias para su aprobación (art. 56.1).

3. Creación de una Agencia mediante Ley. En cuanto a la forma, la ley exige en el artículo 56 que la creación de las mismas se realice mediante una Ley, debiendo dicha norma, la que informamos, tener el siguiente contenido mínimo:

- a) El tipo de entidad que se crea, con indicación de sus fines.
- b) Las peculiaridades de sus recursos económicos, y de su régimen de personal y fiscal, y cualesquiera otras que, por su naturaleza, exijan norma con rango de ley.

La norma remitida cumple con dicho contenido mínimo. No obstante el artículo 56.3 dispone que si bien sus estatutos se aprueban por decreto del Consejo de Gobierno, dispone también que el anteproyecto de ley de la agencia que se presente al Consejo de Gobierno deberá ser acompañado del proyecto de estatutos y del plan inicial de actuación de la entidad.

No consta esta documentación sin embargo en el expediente, extremo que habrá de ser subsanado. Se recuerda que el contenido de los estatutos deberá adaptarse a lo dispuesto los artículos 57 y 58 de la LAJA.

4. Extinción de una Fundación del Sector Público Autónomico mediante acuerdo del Consejo de Gobierno.

Dicho acuerdo habrá de ser adoptado por el Consejo de Gobierno de forma simultánea a la aprobación de los Estatutos y al Plan Inicial de la Agencia siendo necesario que junto al acuerdo de extinción le sean remitidos para su adecuado estudio los citados documentos. Para que el Consejo de Gobierno adopte un acuerdo de estas características debe contar con toda la documentación esencial y todos los extremos de la operación suficientemente clarificados.

Este acuerdo resulta preceptivo en virtud de dos normas. Por una parte a tenor de lo establecido en el artículo 6 bis de la Ley General de Hacienda Pública de Andalucía apartado segundo que dispone que "para la creación y extinción de las entidades referidas en el número anterior así como para la adquisición o pérdida de la representación mayoritaria, se requerirá autorización del Consejo de Gobierno". Junto a este precepto el artículo 53.1 de la Ley de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía exige este acuerdo para la extinción de las fundaciones del sector público autonómico.

En este punto, dado que se trata de una asunto a debatir y aprobar por el Consejo de Gobierno y siendo necesario que éste adopte su decisión con las mayores garantías jurídicas, se recomienda solicitar el asesoramiento previo al procedimiento de extinción al Protectorado (art. 41 del Decreto 32/2008) y en este punto solicitar que éste se pronuncie sobre el mismo.

Recabar este informe con carácter previo otorgará mayor garantías a todo el procedimiento puesto que de autorizar el Consejo de Gobierno la operación y producirse un pronunciamiento desfavorable del protectorado en el momento de inscribir la extinción de la fundación se complicaría el proceso de subrogación notablemente.

6.8.2. Desde un punto de vista sustantivo el contenido de los artículos 8, 9 10 y 11 puede reducirse sensiblemente, evitando incorporar contenido propio de los futuros estatutos, y aligerando así el contenido de la norma. Se sugiere modificar dichos preceptos recogiendo exclusivamente el contenido que exige la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, relativo a la Personalidad, adscripción, régimen jurídico, fines y recursos económicos (no siendo necesario los artículos relativos al régimen de personal y patrimonio).

Sí ha de citarse sin embargo en el propio articulado que esta Agencia se subroga en los derechos y obligaciones de Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, cuya extinción prevé también al ley en una disposición adicional.

Cuestión distinta es que el procedimiento para la creación de la Agencia, deba tramitarse simultáneamente a la extinción de la Fundación y la subrogación de ésta en la posición de aquélla, y dicho procedimiento se regule en una disposición adicional.

6.8.3. Disposición adicional primera que regula el procedimiento de extinción. El procedimiento diseñado debe tener en cuenta dos aspectos fundamentales. Por una parte la necesidad de que la extinción de la fundación venga autorizada por el Consejo de gobierno y por otro la entrada en funcionamiento de la Agencia y la extinción de la Fundación en el mismo momento temporal. Por ello se recomienda que se tramiten simultáneamente el procedimiento de elaboración de los estatutos de la Agencia y las operaciones necesarias para la extinción de la fundación (aprobación de las cuentas a la fecha de extinción).

Sólo cuando ambos procedimientos estén totalmente finalizados con todas las garantías, entonces podrían llevarse los acuerdos al Consejo de Gobierno para la aprobación de los estatutos y la autorización de la extinción.

La versión actual prevé que todas las operaciones necesarias para la transmisión en bloque del patrimonio de la fundación se lleven a cabo en el lapso de tiempo que media desde la aprobación de los estatutos hasta su entrada en vigor. Por razones de seguridad jurídica se recomienda seguir el procedimiento descrito anteriormente en el que no se establezca un plazo tan breve para realizar todas esas operaciones. Sino que se prevé que cuando todas esas operaciones estén realizadas, más los estatutos preparados, se remitan conjuntamente al Consejo de Gobierno.

6.9. Artículo 15. Este artículo con contenido programático debería ser modificado, eliminando su parte inicial que es una justificación del precepto (desde "con la finalidad.." hasta "integran el sector") y refundiendo lo que quede del párrafo primero con el segundo.

6.10. Artículo 16. Entidades de emprendimiento social.

Deben definirse mejor los criterios que permitirán considerar como entidad de emprendimiento social a una empresa a efectos de esta ley.

En la letra a) debe hacerse una remisión a la definición de entidad de economía social del artículo 5 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (legislación básica dictada al amparo del 149.1.13 de la Constitución que atribuye al Estado las «bases y coordinación de la planificación

general de la actividad económica»). No puede la norma autonómica definir de nuevo a las entidades de economía social, ya definidas en la legislación estatal básica.

Cuestión distinta es que entre las entidades de dicho tipo, y a los meros efectos de medidas o programas, establezca criterios de preferencia entre éstas.

6.11. Artículo 17. Redes de emprendimiento social.

La mención a la participación de las organizaciones representativas de la economía social en las acciones de fomento no encaja en este artículo, siendo este contenido más propio del artículo 15. Debe simplificarse el artículo para facilitar una definición clara de las Redes de emprendimiento social.

6.12. Artículo 20. Microprogramas rurales para emprender.

Este precepto dispone que "Dichos microprogramas podrán definir nuevas identidades profesionales basadas en el ejercicio de actividades complementarias, así como dispositivos específicos de acompañamiento a las personas emprendedoras." No resulta clara la norma al emplear términos como "identidades profesionales" o "dispositivos específicos de acompañamiento". Debe redactarse de forma más clara este precepto.

6.13. Artículo 21. Estatuto del emprendedor rural.

Este precepto prevé la aprobación por el Consejo de Gobierno de un Estatuto del Emprendedor y la Emprendedora Rural.

La segunda parte del artículo regula los criterios de trabajo para la comisión que redacte el estatuto, siendo este contenido propio de la resolución de creación de dicha comisión y no de una ley, por lo que se sugiere su supresión.

6.14. **Artículo 27.** Respecto del Plan de Actuación que regula este artículo, debe recordarse que la Agencia, como entidad pública empresarial, está obligada a aprobar anualmente un Plan de Actuación que no se sabe si es al que se refiere este artículo.

6.15. Artículo 28. Seguimiento del Plan General y de los planes de actuación.

Este artículo en su párrafo primero prevé que *el Plan General y los planes de actuación serán objeto de seguimiento, análisis y evaluación por parte de la Agencia Andalucía Emprende.*

Al margen de esta parte dispositiva que resulta correcta y coincide con el título del artículo, este

precepto tiene otro contenido que no guarda relación con el título del precepto, que parece exceder del ámbito de la ley y que más bien correspondería incluir en los Estatutos de la Agencia, pues se dispone que la Agencia tendrá *funciones de observatorio*, y se enumeran las mismas. Por ello se sugiere incluir este contenido en los futuros estatutos.

SÉPTIMA.- Como mejoras de técnica normativa, podemos recomendar las siguientes:

7.1.- Con carácter general debe revisarse la redacción del texto con la finalidad clarificar expresiones (artículos 1, 2, 4, 5, 16, 17, 20), homogeneizando el empleo de los conceptos claves de la norma (instrumentos, planes, programas), evitando expresiones excesivamente farragosas, o reiterativas, empleando los adjetivos adecuadamente y repasando los aspectos gramaticales y de puntuación.

Igualmente deben evitarse los párrafos que supongan una justificación o explicación de la norma, y no una norma strictu sensu (ejemplo art. 15 inciso primero).

7.2. Exposición de Motivos: Debe procurarse que su contenido se limite al previsto para la parte expositiva de las disposiciones en la regla 12 de las Directrices de técnica normativa (Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005) de manera que cumpla *"la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta."*, además de que, *"Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado."*

Observamos que la parte expositiva podría estructurarse mejor, de forma que comience con una introducción sobre el objeto y finalidad del proyecto, para a continuación, enunciar ordenadamente los preceptos del Estatuto de Autonomía que sirven de sustento competencial, así como las normas que conforman el marco jurídico y finalmente exponiendo su estructura.

En este sentido no se hace alusión en el Expositivo Tercero a los Capítulos II y III del Título II, referidos respectivamente a Agencia Andalucía Emprende y al Programa Andaluz de Formación para Emprender, debiendo subsanarse este extremo, dado que el expositivo debe permitir conocer el contenido de la norma.

Debe redactarse con mayor claridad el siguiente apartado del expositivo "El título preliminar – disposiciones generales- establece el objeto y la definición de la actividad emprendedora, definición que centra el objeto de la estructura que conforma la norma, y además relaciona los fundamentos y valores que determinan la formación de los principios rectores por la que se rige.". Este párrafo resulta farragoso e incorrecto por las siguientes razones: el título preliminar establece el objeto de la norma y la definición de la actividad emprendedora, pero no el *objeto y definición de la actividad emprendedora*

El caso B

siendo cosas distintas. Igualmente complicada resulta de entender la expresión "definición que centra el objeto de la estructura que conforma la norma", definición que además "relaciona los fundamentos y valores que determinan la formación de los principios rectores por la que se rige". En el sentido anteriormente expuesto debe clarificarse la redacción de este párrafo.

7.3.- Articulado: Con carácter general, observamos que la Ley tendría un notable contenido programático, articulándose esta función, no solo a través del establecimiento de principios o valores que inspiren la gestión del Sistema Andaluz para Emprender, sino también imponiendo el sentido de determinadas actuaciones de tal Sistema.

Al respecto, resulta de interés reproducir parte de las consideraciones hechas por el Consejo Consultivo de Andalucía en su Dictamen 826/2015, de 15 de diciembre, sobre el Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de Andalucía, acerca de la restricción de esta forma de legislar:

"También se podría simplificar el Anteproyecto de Ley evitando redundancias o reiteraciones (algunos principios como el de proximidad, aparecen enunciados en múltiples ocasiones) y utilizando un estilo más directo. En este orden de ideas, deberían evitarse expresiones programáticas si no cumplen al menos un papel orientador de futuros desarrollos reglamentarios, o reproducen lo que ya está contenido o resulta deducible de normas de rango superior, pues de otro modo la ley proyectada pierde en autoridad y estima social, y el legislador confunde su papel con el que ya desempeñó el poder estatuyente."

Y más recientemente del mismo Consejo Consultivo de Andalucía y en el mismo sentido el Dictamen 718/2016, de 15 de noviembre, sobre el Anteproyecto de garantías y sostenibilidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía, cuyo tenor literal reza:

"Efectivamente, el Consejo Consultivo viene observando desde hace años que las disposiciones legales y reglamentarias incorporan enunciados que, en puridad, no responden al concepto del Derecho expresado a través de normas jurídicas. En tales disposiciones no solo se establecen principios y fines, reglas que facultan o prohíben; preceptos que habilitan o impiden determinados comportamientos; reglas que reconocen derechos e instrumentos para su exigibilidad; presupuestos y consecuencias, cauces de actuación, prohibiciones y sanciones para la defensa de los bienes jurídicos tutelados, sino que en muchas ocasiones, bajo moldes "normativos", se incorporan explicaciones sobre lo que en cada caso se pretende, más propias de la parte expositiva de las leyes y reglamentos, o de sus antecedentes (memorias justificativas).

Se trata de una práctica generalizada que afecta a disposiciones estatales, autonómicas y locales, y a las emanadas de otras entidades con potestades normativas, pero no por ello es menos censurable y en esta dirección ha venido actuando el Consejo Consultivo. Así, ya en el dictamen 573/2010, hizo notar este Consejo Consultivo que una parte importante del contenido de Anteproyecto de Ley entonces examinado (sobre el Olivar en Andalucía) carecía de la eficacia ordenada propia de

Francisco

una disposición legal, alejándose del contenido prescriptivo que de suyo corresponde a las normas jurídicas, para situarse notablemente en el órbita de lo principal, con un importante nivel de indeterminación. En esta línea, el dictamen señala que dicha carencia en términos de eficacia ordenadora es especialmente visible en determinados artículos en los que se llama genéricamente a la Administración de la Junta de Andalucía –o en ocasiones a la Consejería competente en la materia de agricultura- a “promover”, “prestar atención”, “reequilibrar”, “incentivar”, “facilitar”, y “fomentar”.

...

A esta reflexión sobre la necesidad de simplificar los contenidos del Anteproyecto de Ley, acotándolo a todo aquello que tenga una real eficacia ordenadora, incluyendo, en su caso, la fijación de pautas para delimitar eventuales desarrollos reglamentarios subordinados a la disposición legal proyectada, se suma la que debe realizarse sobre la necesidad de evitar reiteraciones y desajustes, mediante la correcta articulación con otras disposiciones legales de la Comunidad Autónoma y del Estado, entre ellas las siguientes: la Ley 2/1999, Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de Farmacia de Andalucía...”.

Por su parte, podrían considerarse expresiones programáticas innecesarias las contenidas en los artículos 2, 5, 6, 13, 14, 15, 17, 20 y 22 por lo que se recomienda valorar la supresión de las mismas en el texto o al menos su modificación.

7.4.- Planificación: Dado que la Ley prevé numerosos instrumentos de planificación (Programa Andaluz de Formación para Emprender, Plan General de Emprendimiento, Plan de Actuación), respecto a algunos de los cuales, como hemos advertido, debería aclararse su relación con otros planes ya regulados en la normativa, recomendamos que se indique la relación definitiva de los planes que se establezcan, a los efectos de su sistematización.

7.5.- Deben enumerarse los apartados de los artículos siguiendo las Directrices de Técnica normativa (Directriz 31). Los artículos que han de ser revisados atendiendo a este extremo son: 1, 2, 7, 8, 9, 11, 15, 17, 20, 21 y el 29.

7.6.- En el artículo 2, letra c), parece más adecuado sustituir la expresión “desarrollo personal voluntario” por “factor de desarrollo personal”.

7.7. En el artículo 4 deben eliminarse de los apartados a) y b) los calificativos *fiabes* y *seguras* entendiendo que la respuesta que ha de prestarse a los emprendedores desde la Agencia ha de reunir siempre esos requisitos. Tampoco se entiende a qué se refiere el calificativo *contrastada* o cuál es el término de contraste en dichas letras, más la letra d) y en el apartado 2).

Otros calificativos que no parecen arrojar información sobre los sustantivos a los que cualifican son *estructurado* en la letra g).

En la letra h) se hace mención al *emprendimiento colectivo*, sin que figure definición del mismo en la norma.

Además en el apartado a) debe entenderse que el servicio ha de consistir en resolver *consultas y dudas y no inquietudes*.

7.8. En el artículo 5 por razones de claridad se sugiere suprimir el inciso que encabeza el artículo "*En el marco de la cadena de valor y áreas de actuación que cataloga*".

7.9. En el artículo 14 la cita a la "consejería competente en materia de acción emprendedora" debe sustituirse por la "consejería competente en materia de emprendimiento".

7.10. En el artículo 17 la cita a la "consejería competente en materia de acción emprendedora" debe sustituirse por la "consejería competente en materia de emprendimiento".

7.11. En el artículo 18 debe sustituirse la expresión "territorios rurales" por "medio rural".

7.12. En el artículo 28.2. la cita a la "consejería competente en materia de acción emprendedora" debe sustituirse por la "consejería competente en materia de emprendimiento".

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

En Sevilla, a 19 de noviembre de 2016

La Letrada de la Junta de Andalucía.
Jefa del Área de Asuntos Consultivos.

Fdo.: Mónica Ortiz Sánchez





**DICTAMEN 2/2017 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y
SOCIAL DE ANDALUCÍA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY
ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 13 de
febrero de 2017*

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Otras observaciones**
- VI. Conclusiones**

I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 18 de enero de 2017 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Economía y Conocimiento de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

Por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, la solicitud de dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Andalucía.

II. Contenido

El anteproyecto de ley que se somete a dictamen tiene por objeto el fomento del emprendimiento en Andalucía, en un marco de igualdad de oportunidades, conforme a los principios que la propia norma establece; el reconocimiento y la puesta en valor de la actividad emprendedora, la innovación y la creatividad, como proceso de desarrollo personal y profesional, y el fomento del emprendimiento de segunda oportunidad, apoyando a las personas con experiencias emprendedoras fallidas que deciden iniciar una nueva actividad empresarial.

Respecto al marco competencial, hay que citar el artículo 38 de la Constitución Española, que reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, y determina que los poderes públicos garantizarán y protegerán su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.

En consonancia con el artículo 38 de la Constitución Española, el artículo 157.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, establece que la libertad de empresa, la economía social de mercado, la iniciativa pública, la planificación y el fomento de la actividad económica constituyen el fundamento de la actuación de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el ámbito económico. Por su parte, el apartado 4 del artículo recoge el compromiso de la política económica de Andalucía de promover la capacidad emprendedora y de las iniciativas empresariales, incentivando la pequeña y mediana empresa, la actividad de la economía social y de los emprendedores autónomos, la formación permanente, la seguridad y salud laboral, las relaciones entre la investigación, la Universidad y el sector productivo, y la proyección internacional de las empresas andaluzas. Asimismo, constituyen títulos competenciales de este proyecto normativo los artículos 52, 53, 58 y 63 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, referidos, respectivamente, a la educación; las universidades; la actividad económica, y el empleo, las relaciones laborales y la Seguridad Social.

Por otra parte habría que referirse al Plan Económico de Andalucía 2014-2020, aprobado por el Consejo de Gobierno el 22 de julio de 2014, que define el planteamiento estratégico de desarrollo regional de Andalucía para impulsar el crecimiento económico y el empleo, en coherencia con la Política Europea de Cohesión en el marco de la Estrategia Europa 2020. Su objetivo más inmediato es propiciar la salida de la crisis, centrando los esfuerzos en la creación de empleo, y

es el instrumento que canaliza el diálogo social en la Comunidad Autónoma, constituyéndose en una Agenda por el Empleo. El plan define los objetivos y estrategias que serán la referencia de los agentes públicos y privados para la ejecución y desarrollo de las actuaciones de su competencia, especialmente, las dirigidas a asentar las bases de un nuevo modelo productivo con una estructura sectorial equilibrada entre la modernización de los sectores tradicionales y el fomento de aquellos con un elevado potencial de crecimiento; un desarrollo industrial basado en la innovación y la internacionalización; la promoción del emprendimiento y el desarrollo empresarial competitivo; el acceso de las pequeñas y medianas empresas a fuentes de financiación que cubran sus necesidades de funcionamiento e inversión; el acceso de las empresas a instrumentos de apoyo e incentivos; la extensión y asentamiento de la cultura del emprendimiento; la adquisición, por parte del trabajo autónomo y la economía social, de una relevancia esencial en el desarrollo productivo, y la orientación de las empresas andaluzas hacia estrategias de internacionalización. Por lo que al marco normativo respecta, cabe citar la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, y la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

El anteproyecto de ley se estructura en una parte expositiva y una dispositiva, con veintisiete artículos, englobados en cuatro títulos, dos disposiciones adicionales, una derogatoria y dos finales. Su contenido es el siguiente:

TÍTULO PRELIMINAR. “DISPOSICIONES GENERALES” (artículos 1 y 2)

Determina el objeto y la definición de emprendimiento, y relaciona los principios rectores que han de regir la actuación de la Administración en relación con las políticas de emprendimiento reguladas por la ley.

TÍTULO I. “ESTRUCTURA DE APOYO AL EMPRENDIMIENTO” (artículos 3 a 15)

Consta de tres capítulos:

Capítulo I. Sistema Andaluz para Emprender (artículos 3 a 8)

Regula el Sistema Andaluz para Emprender, entendido como instrumento sistematizado y coordinado de las actuaciones públicas dirigidas a facilitar la

creación de una empresa y el inicio de la actividad económica, cuyas prestaciones y servicios serán desarrollados por la Agencia Andalucía Emprende, y que se dotará con instrumentos que garanticen la presencia de los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía, de la asociación autonómica de municipios y provincias con mayor implantación en el territorio, así como de otras entidades y organizaciones representativas de carácter social y económico, en el marco de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, y la Ley 15/2011, de 23 de diciembre, Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo, que acrediten el ejercicio de actividades y la prestación de servicios en el campo del emprendimiento.

Determina que la Agencia Andalucía Emprende ejecutará los servicios que a continuación se detallan, que serán implantados por la consejería con competencias en materia de emprendimiento: servicio de consultas, de evaluación de propuestas, servicio plan de empresa, de consultoría-formación, de tutorización de proyectos, de incubadoras de empresas, de nuevas oportunidades para emprender, de iniciativas de emprendimiento colectivo, de iniciativas de emprendimiento en economía social, de asesoramiento a emprendedoras, de asesoramiento a emprendedores en el ámbito juvenil, de asesoramiento financiero y de acceso a la innovación tecnológica.

Enumera los instrumentos que conforman el Sistema Andaluz para Emprender que son: la Agencia Andalucía Emprende, el Programa Andaluz de Formación para Emprender, la Red de Puntos de Apoyo al Emprendedor, la Red de Incubadoras de Empresas y el Agente para Emprender.

Asimismo, contempla que la consejería competente en materia de emprendimiento, elaborará y actualizará un Mapa de Servicios y Procedimientos para Emprender y creará el Portal Andaluz del Emprendimiento, que se integrará en el Portal de la Junta de Andalucía.

Finalmente, establece que la Agencia Andalucía Emprende promoverá la participación de las corporaciones locales; cámaras de comercio, industria y navegación, y todas aquellas entidades e instituciones de la sociedad civil interesadas en la promoción y apoyo al emprendimiento, y que podrá suscribir convenios con entidades o asociaciones privadas cuyas actuaciones estén vinculadas a la promoción y apoyo al emprendimiento.

Capítulo II. Agencia Andalucía Emprende (artículos 9 a 13)

Crea la Agencia Andalucía Emprende como agencia pública empresarial, adscrita a la consejería con competencias en políticas de emprendimiento, y regula su constitución, régimen jurídico, recursos económicos, potestades administrativas, fines y régimen de personal. Esta agencia quedará subrogada en todas las relaciones jurídicas, bienes, derechos y obligaciones de los que es titular Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza.

Capítulo III. Programa Andaluz de Formación para Emprender (artículos 14 y 15)

Establece la creación del Programa Andaluz de Formación para Emprender, con la finalidad de ordenar un sistema integral y progresivo de formación, cuyos programas y contenidos serán definidos por la consejería con competencias en materia de emprendimiento, en colaboración con las consejerías que ostenten las competencias en formación profesional reglada y formación profesional para el empleo.

TÍTULO II. “SECTORES ESPECÍFICOS DE EMPRENDIMIENTO” (artículos 16 a 20)

Se divide en los siguientes capítulos:

Capítulo I. Emprendimiento en Economía Social (artículo 16)

Establece que el Consejo de Gobierno promoverá programas y medidas para impulsar la cultura y la actividad emprendedora en las entidades de economía social, y define sus objetivos.

Capítulo II. Emprendimiento en el medio rural (artículos 17 a 20)

Determina que el Consejo de Gobierno promoverá líneas y medidas de actuación, adaptadas al medio rural, con objeto de fomentar en el mismo la cultura y la actividad emprendedora, y relaciona las orientaciones que les servirán de base; asimismo, establece que únicamente a los efectos de esta ley, la consejería competente en materia de desarrollo rural realizará una clasificación de zonas rurales y grupos poblacionales; dispone que las consejerías competentes en materia de emprendimiento y desarrollo rural implantarán microprogramas rurales

para la ejecución y desarrollo de actuaciones dirigidas a promover la puesta en marcha de actividades específicas en este ámbito, y estipula que el Consejo de Gobierno aprobará el Estatuto del Emprendedor y la Emprendedora Rural de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

TÍTULO III. “FOMENTO Y DIFUSIÓN DE LA CULTURA EMPRENDEDORA” (artículos 21 y 22)

Dispone que las consejerías competentes en materia de emprendimiento, educación, universidades y formación profesional para el empleo potenciarán la cultura emprendedora, como unión de las competencias de creatividad, innovación, responsabilidad social y emprendimiento colectivo; acuerda que la consejería competente en materia de educación potenciará los elementos curriculares sobre cultura emprendedora ya existentes en los currículos de las enseñanzas, y desarrollará programas que impulsen la capacidad de innovar en el ámbito del emprendimiento desde un enfoque educativo más activo; asimismo, la formación universitaria reforzará sus competencias en emprendimiento, en el marco del Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, en el ámbito exclusivo de las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y con respeto a la autonomía universitaria, y obliga a la Administración de la Junta de Andalucía a promover el reconocimiento social de las personas emprendedoras, destacando a las que más se distingan por su contribución y aportaciones al desarrollo social, económico y laboral de Andalucía.

TÍTULO IV. “PLAN GENERAL DE EMPRENDIMIENTO” (artículos 23 a 27)

Establece la elaboración del Plan General de Emprendimiento, como instrumento básico de planificación, coordinación, ejecución, desarrollo y evaluación de las políticas públicas que se desarrollen en materia de emprendimiento; determina su estructura, formulación, aprobación y seguimiento, y el establecimiento de un programa de investigación y producción de información estadística y cartográfica, que se integrará en el Programa Anual del Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Agencia Andalucía Emprende.



Segunda. Extinción de la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, y subrogación en la Agencia Andalucía Emprende.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo reglamentario.

Segunda. Entrada en vigor.

III. Observaciones generales

Introducción y valoración

La importancia del anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento que se somete al dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía se deriva de su consideración como un elemento relevante de la política económica de la Junta de Andalucía, como se ha recogido en los apartados previos de antecedentes y contenidos.

La introducción del derecho a emprender y su articulación en un contexto de igualdad de oportunidades, esforzándose en dar respuesta a la dispersión normativa y planteando un sistema andaluz de emprendimiento desde una perspectiva social, territorial y de género se valora de manera positiva. Máxime, cuando es un intento de innovación social en un territorio normativo amplio y de difícil delimitación por la propia naturaleza transversal del fenómeno emprendedor y por las numerosas variables que lo condicionan, entre las que contempla, de manera acertada, el emprendimiento de segunda oportunidad.

Por todo ello, es preciso reconocer la asunción de riesgos y el talante innovador del Ejecutivo al proponer esta ley y su voluntad de actuar sobre un elemento estratégico para el futuro de la Comunidad Autónoma como es la necesidad de tener más y mejores empresas que promuevan un modelo productivo económico, social y ambientalmente sostenible. Aspecto este de la creación y desarrollo de empresas que es conveniente subrayar.

A continuación se plantean una serie de observaciones generales que inspiran y enmarcan las observaciones específicas que se hacen al articulado y pretenden enriquecer las motivaciones y alcance del anteproyecto de ley.

Componentes individuales y sociales de la creación de empresas

Los progresos realizados sobre conocimiento del fenómeno emprendedor permiten delimitar cada vez mejor su naturaleza, ámbitos, variables que lo condicionan y efectos sobre la sociedad. Estos avances han llevado a resaltar la importancia del valor social del emprendimiento y de su relación con la calidad del capital humano, de su talento, ética, capacidad crítica, diversidad, tolerancia al cambio y propensión a la innovación. Estos factores están estrechamente relacionados con la educación y desarrollo de habilidades personales y sociales.

Así, se observa que el aumento de la capacitación técnica, autoestima e intencionalidad de los individuos motiva conductas emprendedoras. Pero para que estas sean efectivas deben ir acompañadas del desarrollo de habilidades sociales como el trabajo en equipo, el respeto a la diversidad y la capacidad de relacionarse con otras personas o grupos y la identificación de intereses comunes que conducen a procesos de creación de valor compartido. Esta delimitación de intereses comunes conforma la dimensión social y económica de la creación y desarrollo de las empresas.

Emprendimiento innovador de alto valor social y sector público

Pero además, estas iniciativas emprendedoras son también fruto de la intención de emprender de colectivos sociales, organizaciones, empresas e instituciones que alimentan la dinámica de cambio de los territorios. Así, está demostrado que la dinámica del cambio económico está unida al fenómeno emprendedor y tiene una fuerte componente que proviene de iniciativas internas de las empresas, cooperativas, sindicatos, centros de investigación, parques científico tecnológicos, grupos de investigación, universidades, administraciones públicas y otros agentes sociales relacionados con el conocimiento, la cultura y el compromiso social y ambiental. Investigaciones recientes hacen énfasis en la importancia de este **enfoque intraemprendedor**, que da lugar a nuevas empresas, organizaciones y proyectos que provienen de empresas y organizaciones ya existentes, y ponen el acento en las complementariedades que existen entre ambas formas –individuales y sociales- de emprender.

Los territorios con economías orientadas a la innovación son más propensos a estas complementariedades que enriquecen sus ecosistemas de innovación y emprendimiento, camino que deben esforzarse en recorrer las economías del sur de Europa y Andalucía. Es precisamente en este ámbito de relaciones donde se produce el **emprendimiento innovador de alto valor social**, es decir, iniciativas que generan modelos de empresas con alto potencial de crecimiento que tienen más proyección en la creación de empleo de calidad, en su impacto positivo sobre los mercados y la responsabilidad social, y que conducen a crear empresas más sostenibles medioambientalmente y más rentables.

Sería deseable hacer mención en el anteproyecto de ley de la apuesta por un sector público emprendedor y dinámico, que invirtiendo a largo plazo en recursos estratégicos relacionados con educación, sanidad, I+D+i, cultura y

sostenibilidad, generase oportunidades conducentes a la creación de empresas facilitando un marco regulatorio favorable, sin menoscabar los derechos laborales, medioambientales y la actividad empresarial.

Ecosistema emprendedor, formalización y tipos de emprendimiento

La perspectiva sistémica, de **ecosistema emprendedor**, facilita la articulación de aspectos culturales y normativos, infraestructuras y servicios, instituciones, oferta tecnológica, grado de diversidad, tolerancia al cambio e integración social, mercados y fuerza de trabajo, mediante una dinámica que fomenta el diálogo, la participación, la concertación social, la integración territorial y el compromiso de la ciudadanía, variables que inciden en los procesos de creación de empresas de alto potencial y de iniciativas sociales.

El anteproyecto de ley debería apoyar este concepto de ecosistema propiciando la flexibilidad, evitando contenidos reglamentistas y programas excesivamente específicos.

Esta especificidad se plasma, por ejemplo, en el intento de tipificar tres ámbitos o **tipos de emprendimiento**: social, rural y el de la mujer y juvenil. Esta tipificación, a pesar de su intención positiva, introduce rigidez ya que los prioriza a expensas de otras actividades tanto o más importantes para generar oportunidades de creación de empresas como son, por ejemplo, los relacionados con la industria, la economía circular, la economía verde, la innovación en turismo y las industrias culturales.

Consecuentemente, convendría revisar la **tipología de emprendimientos** del anteproyecto y alinearla con los grupos específicos que contempla el **Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 de la Comisión Europea** (COM 2012, 795 final): las mujeres, los mayores, los inmigrantes, los desempleados y los jóvenes. Entendemos que los planes estratégicos previstos en el cuerpo normativo supondrán una oportunidad de revisar las actuaciones a favor de estos grupos específicos.

Sistema educativo, universidad y creación de empresas del conocimiento

Debe reforzarse el papel relevante que tiene el conocimiento en el desarrollo de un ecosistema emprendedor que impulse un modelo económico y empresarial

avanzado, basado en la cooperación de múltiples agentes, la innovación, el impacto social y el respeto de los derechos de trabajadores y trabajadoras. En este sentido, se recomienda contemplar en el anteproyecto las recomendaciones contenidas en el **Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020 de la Comisión Europea** (COM 2012, 795 final) y muy especialmente las que emanan del Pilar N°1, sobre *“Educar y formar en materia de emprendimiento para promover el crecimiento y la creación de empresas”*.

Así, en el **artículo 2**, que recoge sus principios rectores, debería contemplar el conocimiento que producen el sistema educativo y las universidades como uno de sus principales principios rectores fomentando la transferencia de conocimientos para la creación de empresas.

En este sentido, es importante eliminar las barreras normativas que encuentran para **emprender los investigadores públicos que trabajan para universidades y centros de investigación** como consecuencia de las interpretaciones diversas a que pueden dar lugar la Ley de la Ciencia, Tecnología y la Innovación, el Estatuto de Andalucía y los estatutos de las universidades públicas de Andalucía. Además, la importancia de la formación no queda patente en la priorización temporal que se le da al Programa Andaluz de Formación para emprender (**artículo 5**) que según los datos aportados en la memoria justificativa y económica del anteproyecto no se pondría en marcha hasta el ejercicio 2019.

Así mismo, es conveniente que el sistema educativo y las universidades participen activamente en la formación para emprender y que se potencien los instrumentos de transferencias de conocimientos entre universidades y empresas.

Plan General de Emprendimiento

Con relación al **Plan General de Emprendimiento, (artículos 23 al 26)**, se debe incluir la participación de las universidades y su conexión con el PAIDI 2020. Se propone que su estructura (**artículo 24**) sea más flexible, dando cabida a la comparación, vigilancia estratégica y aprendizaje de las mejores prácticas en relación a otros territorios. Se recomienda que en el mismo participen no sólo las administraciones públicas implicadas sino el resto de agentes del sistema andaluz junto con expertos de reconocido prestigio profesional y académico en el campo del emprendimiento. Dada la importancia que tiene el plan para la operativa de toda la ley, debe recogerse un plazo cierto para su entrada en vigor y seguimiento.

Agencia Andalucía Emprende, coordinación y problemas competenciales

El anteproyecto se orienta principalmente a garantizar un derecho individual en igualdad de oportunidades y a articular una herramienta para ofrecer dicho derecho: la **Agencia Andalucía Emprende**. La memoria económica del anteproyecto de ley de la Secretaría General de Economía de la Junta de Andalucía refleja el protagonismo de la Agencia que absorbe la práctica totalidad de los recursos económicos asignados.

Siendo importante la creación de un instrumento de actuación pública en el sistema, se observa la ausencia de una perspectiva que enmarcase políticas e instrumentos públicos relacionados con el emprendimiento y que facilitase las acciones transversales y la integración de los principales agentes del sistema. Este aspecto debería superarse con las observaciones específicas que se hacen en el articulado y en los estatutos de la Agencia, en los que deberían participar los agentes del sistema, entre ellos las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos de ámbito autonómico andaluz y carácter intersectorial inscritas en el registro correspondiente de la Comunidad (CARL).

Se observa una posible duplicidad de competencias en materia de empresas que pone de manifiesto un problema de **coordinación** con la Agencia IDEA. No se aprecia que se hayan corregido las observaciones de posibles disfuncionalidades, que señalaba el escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio en su informe dentro del trámite de audiencia, de fecha 16 de mayo de 2016, entre el entonces artículo 10 (ahora 11) sobre los fines de Andalucía Emprende. El ahora artículo 11, que recoge los fines de la Agencia Andalucía Emprende, sigue manteniendo cometidos que pueden entrar en conflicto con los que se señalan en la Ley 3/1987, de 13 de abril, y en los estatutos de la Agencia IDEA. El Servicio Andaluz de Empleo también hace una advertencia similar.

Se recomienda una redacción más precisa del punto 4 del artículo 11 que alude a la gestión de fondos sin personalidad jurídica vinculados al emprendimiento, el trabajo autónomo y la economía social.

Además, en la decisión que afecta al régimen de personal de la Agencia Andalucía Emprende y muy especialmente a la subrogación en todas las relaciones jurídicas de las que es titular Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, se

recomienda tener muy presente lo establecido en la Ley 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público de Andalucía.

Financiación y recursos presupuestarios

En relación con la **financiación**, llama la atención que aunque en la exposición de motivos se alude a su importancia solamente en el artículo 16, al referirse a la economía social, se hace referencia a este recurso. Este aspecto de la norma puede que tenga en consideración la asignación de estas políticas financieras de apoyo a los emprendedores existente en la Agencia de Innovación y Desarrollo Económico de Andalucía, IDEA, adscrita a la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio. No obstante, una ley de emprendedores debe abordar con más precisión esta importante cuestión para el nacimiento y desarrollo de las iniciativas emprendedoras con especial atención a las etapas críticas de las primeras fases del proceso de creación de empresas y, por ello, se recomienda hacer especial mención a este compromiso en un nuevo artículo.

En la asignación de **recursos económicos** recogidos en la memoria económica del anteproyecto de ley se observa un desequilibrio entre el instrumento y las actividades que realiza.

IV. Observaciones al articulado

A la vista de las observaciones generales planteadas, este Consejo emite las siguientes observaciones a la exposición de motivos y al articulado, de tal forma que la redacción final de los párrafos y artículos para los que solicitamos modificación quedarían del siguiente tenor, figurando en **letra negrilla** los nuevos textos incorporados:

Exposición de motivos

Apartado I. Párrafo 5º

La economía viene constatando que existe una relación directa entre el espíritu emprendedor y los resultados económicos en términos de crecimiento, consolidación del tejido empresarial, creación de empleo, innovación e incremento de la productividad. En gran medida, la innovación y la capacidad emprendedora requieren de un cambio cultural en la sociedad que ha de sustentarse en su promoción desde todos los niveles económicos, **empresariales, educativos**, institucionales y sociales, cada uno en el ámbito de sus responsabilidades.

Apartado III. Párrafo 7º

Igualmente la ley reconoce la importante labor desarrollada en Andalucía por las corporaciones locales, **los** agentes económicos y sociales **más representativos de la comunidad, las universidades**, y entidades e instituciones de la sociedad civil andaluza, como las cámaras de comercio, industria y navegación, **las asociaciones y organizaciones profesionales del trabajo autónomo** en el ejercicio de actividades y prestación de servicios en el ámbito del emprendimiento. En este sentido la ley contempla y garantiza su participación en el Sistema Andaluz para Emprender

Artículo 2. Principios rectores

Los principios rectores que han de regir la actuación de la Administración en relación con las políticas de emprendimiento reguladas por esta ley son los siguientes:

a) El derecho de las personas a poder emprender, en igualdad de oportunidades,

nuevas iniciativas empresariales, como base de su desarrollo personal, profesional y económico.

b) La remoción de cualquier impedimento que limite o restrinja el desarrollo de cualquier iniciativa de esta naturaleza, especialmente cuando pueda derivarse de situaciones relacionadas con el género, **edad**, territorio o procedencia social o económica.

c) El impulso del conocimiento y del emprendimiento que conduzca a crear empresas sostenibles y generadoras de empleo de calidad y riqueza en el entorno.

d) El reconocimiento social de la persona emprendedora, promoviendo los valores de emprendimiento, innovación y creatividad como factor de desarrollo personal.

e) El favorecimiento de estas iniciativas, particularmente, en el ámbito rural, a través **del autoempleo**, trabajo por cuenta propia **o ajena, creado mediante** las distintas manifestaciones de emprendimiento **individual o colectivo y en un** contexto ambiental, **laboral y** socialmente **responsable**.

f) La atención a especiales circunstancias de las personas emprendedoras, y en particular, a aquéllas con algún tipo de discapacidad, **las personas en riesgo de exclusión social, las mujeres, los desempleados, los jóvenes, los mayores y los inmigrantes**.

g) La igualdad efectiva entre mujeres y hombres, partiendo del necesario fomento de medidas de discriminación positiva para las mujeres en el ámbito del emprendimiento.

h) Fomento de las actividades que supongan formas justas de relacionarse en el mercado en equilibrio con los derechos sociales.

Artículo 3. Objeto del sistema

1. El Sistema Andaluz para Emprender se configura como un instrumento sistematizado y coordinado de actuaciones, dirigidas a facilitar el camino a recorrer para la creación de una empresa y el inicio de la actividad económica, desde la propia propuesta y durante todo el proceso de creación, consolidación y desarrollo de la misma **que al menos se extenderá sobre los primeros cuatro años desde la constitución formal del proyecto, con independencia de su mayor extensión si así lo aconseja la viabilidad del mismo.**

2. Las prestaciones y servicios del Sistema Andaluz para Emprender se desarrollarán por la Agencia Andalucía Emprende, en el marco de sus propias estructuras técnicas y de funciones, y por el conjunto de entidades que se integran en el Sistema Andaluz para Emprender.

3. El Sistema Andaluz para Emprender se articulará con **la** participación institucional de los agentes económicos y sociales más representativos de Andalucía, conforme a lo regulado por los artículos 6 y 7.1 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, y por la disposición adicional sexta del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, **con la de las universidades y con la de** la asociación de municipios y provincias de carácter autonómico de mayor implantación en Andalucía. Asimismo, se dará participación a aquellas entidades y organizaciones representativas de carácter social y económico, en el marco de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, y la Ley 15/2011, de 23 de diciembre, Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo, que acrediten el ejercicio de actividades y prestación de servicios en el ámbito del emprendimiento.

(En este párrafo se suprimen las expresiones: “...instrumentos de...” y “...que garanticen la presencia...”).

Artículo 4. Estructura de servicios

1. La consejería con competencias en materia de emprendimiento implantará la prestación de los siguientes servicios, que se ejecutarán por la Agencia Andalucía Emprende **y por el resto de entidades que integran el Sistema Andaluz para Emprender.**

a) Servicio de consultas. Para facilitar a las personas emprendedoras respuestas fiables, seguras, contrastadas y de calidad a las consultas, dudas e inquietudes que propongan. El servicio implantará un sistema ordenado y estructurado de registro y evaluación de la calidad y rigor técnico de las consultas.

b) Servicio de evaluación de propuestas. Para prestar una opinión estructurada, fiable y contrastada sobre la factibilidad de la propuesta emprendedora que se presente y sobre la adecuación de su modelo de negocio.

c) Servicio plan de empresa. Para garantizar a los emprendedores y emprendedoras la disponibilidad de un plan de empresa **viable**, como instrumento estructurado de planificación y guía en todo el proceso de creación y desarrollo de

la empresa. Mediante este servicio se planificará, coordinará y dirigirá la participación de una red de expertos y especialistas en la definición y elaboración de los planes de empresas que se gestionen para emprender.

d) Servicio de consultoría-formación. Para proporcionar un nivel de asesoramiento y formación completo, contrastado y adaptado sobre el proyecto empresarial, una correcta estimación de riesgos y capacidad para la implantación y desarrollo de la iniciativa empresarial.

e) Servicio de tutorización de proyectos. Para proporcionar un paquete integrado de apoyos personalizados, para la mejora de la competitividad y consolidación del proyecto empresarial.

f) Servicio de incubadoras de empresas. Para poner a disposición de las personas emprendedoras infraestructuras e instrumentos activos para la implantación y consolidación de iniciativas empresariales, especialmente en sectores tecnológicos, innovadores y de rápido crecimiento.

g) Servicio de nuevas oportunidades para emprender. Para prestar un servicio estructurado de apoyo a las personas emprendedoras que han tenido experiencias fallidas anteriores, y optan por emprender una nueva iniciativa empresarial.

h) Servicio de iniciativas de emprendimiento colectivo. Para prestar un servicio especializado y adaptado a los requerimientos y necesidades específicas de las iniciativas de emprendimiento colectivo, desarrolladas por más de una persona, en la ejecución de un mismo proyecto.

i) Servicio de iniciativas de emprendimiento en economía social. Para prestar un servicio especializado y adaptado a los requerimientos y necesidades específicas de las iniciativas de emprendimiento ***bajo las fórmulas jurídicas de Economía Social.***

j) Servicios de asesoramiento a emprendedoras ***y empresarias.*** Para prestar un servicio especializado desde la perspectiva de género, que fomente la incorporación de las mujeres en el ámbito empresarial, y facilite la participación de empresarias y emprendedoras a través de redes y contactos de negocio.

k) Servicios de asesoramiento a emprendedores en el ámbito juvenil. Para prestar un servicio especializado en atención a jóvenes ***menores de 35 años que quieran emprender y facilitar sus iniciativas.***

l) Servicios de iniciativas innovadoras de alto valor social y potencial de crecimiento. Para prestar un servicio especializado y adaptado a los requerimientos y necesidades específicas de universitarios,

profesionales e investigadores de las iniciativas cuyo objetivo sea desarrollar nuevas actividades productivas y de servicios.

m) Servicios de iniciativas de intraemprendimiento. Para prestar un servicio especializado y adaptado a los requerimientos y necesidades específicas de administraciones, organizaciones y empresas cuyo objetivo sea impulsar nuevas actividades productivas y de servicios.

n) Servicio de asesoramiento financiero. Para proporcionar un adecuado asesoramiento, particularmente en los supuestos de segunda oportunidad sobre los instrumentos públicos y privados que faciliten específicamente la actividad inversora en el desarrollo del proceso de emprendimiento.

o) Servicio de acceso a la innovación tecnológica. Para establecer canales de comunicación entre la investigación y la innovación que se desarrolla en el Sistema I+D+i de Andalucía y los emprendedores.

2. Los instrumentos y servicios de apoyo que estructura el Sistema serán de naturaleza multidisciplinar y desarrollados de forma coordinada entre los distintos servicios prestados **por las entidades que integran el Sistema Andaluz para Emprender, bajo principios de responsabilidad social empresarial.** Para ello la consejería competente en materia de emprendimiento articulará los protocolos y procedimientos que garanticen la eficiencia de dichos servicios de apoyo a la persona emprendedora.

(En este párrafo se suprime la expresión: “...redes de especialistas”).

3. Los trabajos y la prestación de servicios en red que se desarrollen desde el sistema se instrumentarán en el marco de una plataforma digital.

4. El personal que lleve a cabo la prestación de los servicios de apoyo y desarrolle los instrumentos que estructuran el Sistema, recibirán formación permanente que garantice la prestación de un servicio adecuado a las necesidades de las personas emprendedoras bajo los principios rectores que marca la presente ley.

Artículo 5. Instrumentos públicos del Sistema Andaluz para Emprender

1. El Sistema Andaluz para Emprender se estructura sobre los siguientes instrumentos públicos:

- a) La Agencia Andalucía Emprende. Entidad instrumental pública de la Junta de Andalucía que garantiza la igualdad de oportunidades para emprender, el fomento de la cultura y la actividad emprendedora y la prestación de servicios para el cumplimiento de los fines adscritos a la entidad.
- b) El Programa Andaluz de Formación para Emprender. Programa formativo dirigido a personas que opten por adquirir capacidades, conocimientos y prácticas para emprender e iniciar actividades de carácter empresarial.
- c) La Red de Puntos de Apoyo al Emprendedor. Conjunto de unidades, que forman parte de la estructura de la propia Agencia Andalucía Emprende, de apoyo para la tramitación de los procedimientos administrativos relacionados directamente con la creación jurídica de empresas y los permisos y autorizaciones para el inicio de una actividad económica.
- d) La Red de Incubadoras de Empresas. Red de centros y de infraestructuras físicas para consolidar iniciativas empresariales, que forman parte del patrimonio de la Agencia Andalucía Emprende, conectados a través de una plataforma digital que posibilitará el apoyo a los proyectos. En esta red se podrán integrar mediante convenios de **colaboración**, dispositivos de otras administraciones y entes públicos, así como de agentes económicos y sociales o entidades u organizaciones representativas.

(En esta letra se ha suprimido la frase: “...de una red de expertos y especialistas en gestión de empresas” y la palabra “cooperación”).

- e) El Agente para Emprender. Persona técnica adscrita laboral y funcionalmente a la Agencia Andalucía Emprende, asignada a la persona emprendedora para informar, asesorar, formar, tutorizar y acompañar todo el recorrido de la actividad emprendedora, siendo el enlace en todo el proceso con el Sistema Andaluz para Emprender.

2. Sin menoscabo del servicio público, se podrán conveniar servicios de asesoramiento, formación, tutorización y acompañamiento con las entidades que presten estos servicios.

Artículo 5 bis. Financiación

El Gobierno de Andalucía en el desarrollo de sus competencias en materia de impulso de instrumentos de acceso al crédito para el desarrollo de actividades empresariales, fomentará la accesibilidad del

mismo especialmente a proyectos de carácter emprendedor promovidos en el ámbito de fomento de esta ley.

Artículo 8. Participación

1. La Agencia Andalucía Emprende promoverá la participación y las iniciativas de las corporaciones locales, las cámaras de comercio, industria y navegación, ***los agentes sociales y económicos más representativos de la Comunidad, las universidades andaluzas*** y el conjunto de entidades e instituciones de la sociedad civil andaluza ***que acrediten desarrollar actividades en*** la promoción y apoyo al emprendimiento en el marco del Sistema Andaluz para el Emprendimiento.

(En este apartado se suprime la expresión: “...interesadas...”).

2. Con el objeto de coordinar y reforzar más eficazmente la participación privada en las políticas de emprendimiento que se deriven de esta ley, la Agencia Andalucía Emprende podrá suscribir convenios de colaboración con las entidades o asociaciones que desarrollen actuaciones vinculadas a la promoción y apoyo al emprendimiento y a la persona emprendedora.

Artículo 11. Fines

1. Constituye el fin general de la Agencia Andalucía Emprende la ejecución de las políticas de promoción de los emprendedores y emprendedoras, y el fomento de la actividad emprendedora y empresarial ***contando con la participación del resto de entidades que forman parte del Sistema Andaluz para Empezar siguiendo los principios marcados en la presente ley.***

2. Constituyen fines particulares:

- a) Promover e impulsar la cultura y la actitud emprendedora en la sociedad andaluza en general.
- b) Fomentar y desarrollar nuevas iniciativas, con el objetivo de aumentar la probabilidad de supervivencia, mediante la implantación y prestación de los servicios que regula el capítulo I, del título I de esta ley.
- c) Promocionar el valor social de la actividad emprendedora, la innovación y la creatividad.

- d) Definir, desarrollar e impartir programas formativos en la materia.
- e) Ejecutar programas y medidas diferenciadas para impulsar esta actividad en el mundo rural.
- f) Desarrollar y ejecutar programas y medidas diferenciadas para el fomento del emprendimiento en el ámbito del trabajo autónomo y la economía social.
- g) Implantar y coordinar programas lanzaderas y aceleradoras de empresas para iniciativas que tengan un marcado carácter innovador; **o** que estén vinculadas a nuevas tecnologías de perfil estratégico; **o** que deriven de proyectos de base tecnológico; **o** que estén dotadas de alta capacidad de crecimiento; **o** que vengan conferidas de una elevada capacidad de generación de empleo estable.
- h) Fomentar el emprendimiento de segunda oportunidad.
- i) Realizar estudios, trabajos técnicos y de investigación sobre el emprendimiento, y especialmente sobre oportunidades para emprender y necesidades de la población en la materia.
- j) Cualquier otra actuación relacionada con el fin general de la agencia y el desarrollo de esta ley y los objetivos marcados en la misma.
- k) Promover e impulsar la protección de los derechos de los consumidores y usuarios.**

3. En el marco de estos fines, la agencia desarrollará y prestará expresamente los servicios que establece el Sistema Andaluz para Emprender regulado **en** el artículo 4 de esta ley.

4. Con carácter complementario a los fines descritos, la Agencia Andalucía Emprende participará en calidad de entidad gestora de fondos sin personalidad jurídica, vinculados el emprendimiento, el trabajo autónomo y la economía social.

Artículo 12. Régimen de personal

1. El personal de la agencia se rige, por la legislación laboral, **por su convenio colectivo**, y por las demás normas aplicables, así como por lo que le sea de aplicación en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

2. El ejercicio de las potestades públicas que, en su caso, pueda llevar a cabo la agencia, se hará de conformidad con lo previsto en el artículo 9.2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y en el artículo 69.3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

3. El acceso del personal de la Agencia solo podrá efectuarse mediante la participación en las correspondientes pruebas selectivas de acceso libre convocadas en ejecución de las ofertas de empleo público.

Artículo 15. Programación

La consejería competente en materia de emprendimiento, con la colaboración de las consejerías con competencias en formación profesional reglada y formación profesional para el empleo y **las universidades andaluzas**, definirá los programas y contenidos que conforman el Programa Andaluz de Formación para Emprender y elaborará los manuales, módulos y materiales que correspondan para monitores y alumnado, así como su metodología en la modalidad presencial. En los mismos términos, se configurarán versiones digitales del programa, para su desarrollo en la modalidad de tele-formación.

Artículo 16. Objeto

1. El Consejo de Gobierno promoverá programas y medidas para impulsar la cultura y la actividad emprendedora, en el ámbito de las entidades de economía social, que se enmarcarán en los objetivos de fomento y difusión que establece la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. En la elaboración de los mismos se dará participación a las organizaciones representativas de la economía social **y del resto de entidades que forman parte del Sistema Andaluz para Emprender**.

2. Tendrán como base los siguientes objetivos en relación con el emprendimiento en economía social:

- a) Difundir y poner en valor sus principios.
- b) Impulsar la innovación social en la identificación y aplicación de soluciones prácticas a problemas sociales.
- c) Promover el emprendimiento en economía social, en general, y en sectores de interés estratégico, en particular.
- d) Diversificar sus actividades e iniciativas, económicas y sociales.
- e) Elevar los niveles de formación, contenidos y capacitación para acometer iniciativas de esta naturaleza.

- f) Atraer al sector de la economía social iniciativas innovadoras y con altos niveles de cualificación.
- g) Explotar las ventajas comparativas y diferenciales que aportan los principios y valores que lo conforman.
- h) Impulsar espacios compartidos y de cooperación.
- i) Impulsar la creación de redes.
- j) Mejorar el acceso a fuentes de financiación, así como nuevas formas de financiación, para iniciativas de esta naturaleza.
- k) Fomentar una mayor participación ciudadana a través de estas iniciativas.
- l) Fomentar la integración social de colectivos en situación de desventaja social.
- m) Mejorar el acceso a recursos humanos especializados.
- n) Poner en valor la importancia de la actividad orientada al fomento de los derechos sociales y de la protección de los consumidores y usuarios.**

Artículo 17. Objeto

El Consejo de Gobierno promoverá un conjunto de líneas y medidas de actuación para fomentar la cultura y la actividad emprendedora, adaptadas al medio rural **en función de las necesidades previamente detectadas.**

Las líneas y medidas de actuación en este ámbito, tendrán como base las siguientes orientaciones:

- a) Mejorar el atractivo de las actividades del medio rural.
- b) Diversificar las actividades en el ámbito rural, promoviendo la acción emprendedora en sectores de interés estratégico.
- c) Elevar los niveles de formación y capacitación de la población rural **en sectores de interés estratégico.**
- d) Potenciar el emprendimiento en nuevos yacimientos de empleo verde.
- e) Atraer al medio rural las iniciativas con altos niveles de cualificación.
- f) Atraer iniciativas con alto nivel de cualificación vinculadas específicamente a proyectos emprendedores que permitan la transición hacia una economía verde.

- g) Explotar las ventajas diferenciales que aportan las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones para el medio rural, con la finalidad de disminuir la desigualdad de oportunidades.
- h) Potenciar el aprovechamiento de los recursos naturales y culturales del medio rural tomándolos como base de un nuevo desarrollo emprendedor sobre productos y servicios de mayor valor añadido que permitan complementar las rentas de las personas emprendedoras.
- i) Mejorar la actividad comercial y el conocimiento y acceso a nuevos mercados nacionales e internacionales.
- j) Impulsar espacios compartidos para el emprendimiento.
- k) Mejorar el acceso a recursos humanos especializados.
- l) Mejorar el acceso a recursos tecnológicos.
- m) Impulsar el comercio rural vinculado al sector artesano.
- n) Reforzar el trabajo de las estructuras y entidades ya existentes en el medio rural, en materia de impulso del emprendimiento
- o) Identificar los valores a promover en la relación del emprendedor con los consumidores y usuarios de los bienes y servicios que ponga en el mercado.***

Artículo 18. Zonas rurales y grupos poblacionales

A los solos efectos de la presente ley, y de los programas, líneas y medidas que se establezcan para el fomento de la actividad emprendedora en el medio rural, la consejería competente en la materia de desarrollo rural establecerá una clasificación de zonas rurales y grupos poblacionales, ***así como facilitará informes sobre necesidades específicas detectadas, proyectos o nuevas actividades con potencial que puedan ser desarrolladas en las distintas zonas.***

Artículo 19. Microprogramas Rurales para Emprender

Las consejerías competentes en materia de emprendimiento y en desarrollo rural aprobarán e implantarán microprogramas rurales como instrumentos para la ejecución y desarrollo de un conjunto de actuaciones dirigidas a promover el inicio o puesta en marcha de actividades ajustadas al mundo rural.

Dichos microprogramas podrán definir y desarrollar nuevos formatos profesionales basados en el ejercicio de actividades complementarias a las profesiones básicas del medio rural, así como instrumentos y metodologías específicas de acompañamiento a las personas emprendedoras ***en función de los informes previos sobre necesidades específicas detectadas, proyectos o nuevas actividades con potencial que puedan ser desarrolladas en las distintas zonas.***

Artículo 20. Estatuto de la Persona Emprendedora Rural

El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobará mediante Decreto el Estatuto ***de la Persona Emprendedora*** Rural de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a propuesta de la persona titular de la consejería que tenga atribuida las competencias en materia de emprendimiento, en los términos establecidos en el artículo 46 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Artículo 21. Fomento de la cultura emprendedora en el sistema educativo

1. Las consejerías competentes en materias de emprendimiento, educación, universidades y formación profesional para el empleo potenciarán la cultura emprendedora, como unión de cuatro grandes competencias: la creatividad, la innovación, la responsabilidad social y el emprendimiento colectivo. Se promoverán los valores de la iniciativa, el sentido ético, la responsabilidad social, el esfuerzo, la cooperación, el trabajo en equipo ***y el respeto a los derechos laborales.***

2. En el ámbito del sistema educativo, la consejería competente en materia de educación potenciará y apoyará los elementos curriculares y las orientaciones metodológicas que, sobre educación emprendedora, están establecidos en los currículos de las enseñanzas.

Asimismo, con el objeto de fomentar esta cultura, la consejería competente en materia de educación desarrollará programas y actuaciones que impulsen la capacidad de crear e innovar en el ámbito del emprendimiento desde un enfoque educativo más activo, promoviendo una actitud favorable por parte de todos aquellos agentes que intervienen en el desarrollo y estímulo de la formación emprendedora.

3. En el marco del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, en el ámbito exclusivo de las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía y con respeto a la autonomía universitaria, la formación en el ámbito universitario reforzará sus competencias en emprendimiento, incorporando **recursos y** líneas de actuación relacionadas con procesos y métodos innovadores ligados al desarrollo de nuevas iniciativas emprendedoras, con la cooperación para generar ecosistemas de impulso al emprendimiento, creación de empresas de base tecnológica e innovadoras, con la investigación universitaria vinculada a la actividad emprendedora en el ámbito rural y con la internacionalización de iniciativas emprendedoras.

4. Mediante acciones de difusión, se proyectará el valor de las vocaciones emprendedoras, especialmente en los ámbitos de la universidad, de la formación profesional reglada y la formación profesional para el empleo.

Artículo 23. Objeto

Como instrumento básico de planificación, coordinación, ejecución, desarrollo y evaluación de las políticas públicas que se desarrollen en materia de emprendimiento se elaborará un Plan General de Emprendimiento, con el objeto de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos marcados **por esta ley**.

Artículo 24. Estructura

1. El Plan establecerá los mecanismos, procedimientos y metodologías de ejecución del conjunto de políticas para el fomento de la cultura y la actividad emprendedora que define y estructura la presente ley, y se conformará con el siguiente contenido:

a) Análisis del entorno. Con referencia al ámbito comunitario, nacional, autonómico y local relacionado con la cultura y la actividad emprendedora y empresarial.

b) Diagnóstico del emprendimiento en Andalucía. Análisis de la situación presente, tendencias y escenarios previsibles. Sectores estratégicos y perfil de la persona emprendedora.

c) Definición de necesidades y objetivos estratégicos y operativos por cada una de las áreas básicas de actuación.

- d) Definición de las prioridades de acción y desarrollo de programas, instrumentos y medidas de los objetivos establecidos.
 - e) Medidas de coordinación interadministrativa y con las iniciativas privadas de fomento del emprendimiento.
 - f) Programas de seguimiento y evaluación **estableciendo indicadores territoriales que permitan el análisis comparativo.**
2. El Plan podrá prever programas específicos de emprendimiento de ámbito territorial, sectorial o social.

Artículo 25. Formulación y aprobación

1. El Plan se formulará mediante acuerdo del Consejo de Gobierno, a propuesta de la persona titular de la consejería competente en materia de emprendimiento, y establecerá los objetivos generales, el plazo de elaboración, los instrumentos básicos de evaluación y seguimiento, y la composición y funciones de la comisión de redacción, en la que estarán representadas las entidades locales andaluzas y los agentes económicos y sociales más representativos.
2. Será sometido a información pública y audiencia de las Administraciones Públicas implicadas y de **todos los Agentes del Sistema Andaluz para Emprender.**

(En este apartado se suprime la frase: “...las asociaciones empresariales, sindicales más representativas, así como las de las entidades de desarrollo rural, de trabajo autónomo y de economía social más relacionadas con el emprendimiento”).

3. El Plan será aprobado por decreto del Consejo de Gobierno, previa consulta a la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, y será remitido al Parlamento de Andalucía para su conocimiento.

Disposición adicional primera. Agencia Andalucía Emprende

En un plazo máximo de **seis meses** desde la entrada en vigor de esta ley, deberán aprobarse y publicarse los Estatutos de la Agencia Andalucía Emprende, creada en el Capítulo II del Título I de esta ley.

Disposición adicional primera bis. Plan General de Emprendimiento

En un plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de esta ley, deberá aprobarse y publicarse el Plan General de Emprendimiento.

Disposición adicional segunda. Extinción de la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, y subrogación en la Agencia Andalucía Emprende

1. Con la entrada en vigor de sus estatutos, la Agencia Andalucía Emprende quedará subrogada en todas las relaciones jurídicas, bienes, derechos y obligaciones de los que es titular la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza.
2. El personal laboral procedente de la entidad instrumental extinguida se integrará en la Agencia Andalucía Emprende de acuerdo con las normas de la sucesión de empresas, y tendrá la consideración de personal laboral de dicha Agencia.
3. De conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 13 de esta ley, el proceso de aprobación de los estatutos de la Agencia se tramitará simultáneamente a la extinción de Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, de manera que comenzará el proceso de liquidación, realizando todas las operaciones necesarias para la transmisión en bloque del conjunto de relaciones jurídicas, bienes, derechos y obligaciones a la nueva Agencia.
4. Con carácter previo a la entrada en vigor de los estatutos de la agencia, se celebrará un patronato de la fundación que apruebe ***una memoria de actuaciones, a la que se le dará difusión pública, y*** las cuentas a la fecha de extinción. Dichas cuentas serán auditadas y remitidas a la Intervención General de la Junta de Andalucía en los términos previstos en el artículo 57.3 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo de Fundaciones Andaluzas. Igualmente la cuentas serán enviadas al Protectorado de las Fundaciones Andaluzas para su depósito en el Registro de Fundaciones de Andalucía.
5. Una vez finalizadas las operaciones de transmisión de todas las relaciones jurídicas, bienes, derechos y obligaciones de los que sea titular la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza y previo Acuerdo de Consejo de Gobierno, queda determinada la extinción de la entidad Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, en los términos previstos en la presente disposición.
6. La Agencia Andalucía Emprende remitirá al Registro de Fundaciones de Andalucía solicitud para la inscripción de la extinción, baja y cancelación de los



asientos registrales de la Fundación, acompañada de la documentación acreditativa de que la subrogación ordenada por la ley ha sido efectivamente realizada.

7. En todo aquello no regulado en esta disposición será de aplicación lo establecido en la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía y su normativa de desarrollo.

V. Otras observaciones

Artículo 9

Punto 1. Hay una errata ortográfica en la palabra **pública** del primer renglón.

Artículo 10.

Punto 1. Hay una errata ortográfica en el primer renglón: “La agencia se regulará por los **s** dispuesto en esta ley y por sus estatutos...”

Punto 3. Hay una errata ortográfica: “La Agencia ejercerá únicamente las potestades administrativas que expresamente se **les** atribuyan y sólo serán ejercidas por **aquellos** órganos a los que en los estatutos se les asigne expresamente esta facultad”.

VI. Conclusiones

Valoramos positivamente el anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento compartiendo su oportunidad y contenido general, esperando que, en la medida que lo considere razonable, el Consejo de Gobierno atienda las observaciones generales y al articulado presentes en este Dictamen.

Sevilla, 13 de febrero de 2017

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE
ANDALUCÍA



Fdo. Alicia de la Peña Aguilar

VºBº

EL PRESIDENTE DEL CES DE
ANDALUCÍA



Fdo. Angel J. Gallego Morales



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

S A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA	
	Consejo Consultivo de Andalucía	
	201731600000828	18/05/2017
	Registro General Servicios Centrales Granada	HORA 10:11:20

ASUNTO: Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.



Se remite, con devolución de copia del expediente de su razón, dictamen aprobado por mayoría por el Pleno de este Consejo Consultivo.

El presente dictamen fue solicitado por oficio de fecha 29 de marzo de 2017 (recibido en el Consejo el 3 de abril de 2017) al amparo de lo previsto en el artículo 17.2 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.



Granada, 16 de mayo de 2017
EL PRESIDENTE

Fdo.: Juan B. Cano Bueso



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

DICTAMEN N° 285/2017

OBJETO: Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

SOLICITANTE: Consejería de Economía y Conocimiento.

Presidente:

Cano Bueso, Juan B.

Consejeras y Consejeros:

Álvarez Civantos, Begoña
Cañizares Laso, Ana
Escuredo Rodríguez, Rafael
Fernández Ortega, Juan Manuel
Gutiérrez Melgarejo, Marcos J.
Gutiérrez Rodríguez Francisco J.
Jiménez López, Jesús
Lasarte Álvarez, Javier
Martínez Pérez, María Dolores
Oya Amate, Vicente Alfonso
Román Vaca, Eduardo.
Sánchez Galiana, José Antonio

Secretaria:

Linares Rojas, María Angustias

El expediente referenciado en el objeto ha sido dictaminado por el Pleno del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 16 de mayo de 2017, con asistencia de los miembros que al margen se expresan.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 3 de abril de 2017 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen realizada por el Excmo. Sr. Consejero en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.2 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde al Pleno, y de acuerdo con lo establecido en su artículo 25, párrafo primero, el plazo para su emisión es de treinta días.

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:



1.- Con carácter previo al inicio del procedimiento, consta la emisión por parte de la Secretaría General de Economía de la entonces Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo, con fecha 29 de julio de 2011, del Test de Evaluación de la Competencia sobre el Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

2.- El 18 de junio de 2014 el Excmo. Sr. Consejero de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo, a propuesta de la Secretaría General de Economía, acuerda autorizar el inicio de la tramitación del expediente relativo al Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

3.- El 28 de julio de 2014 la Secretaría General de Economía elabora la siguiente documentación:

- Informe de evaluación del impacto de género.
- Memoria sobre la repercusión sobre los derechos de la infancia.
- Informe de valoración de las cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

4.- El 26 de febrero de 2016 la Secretaría General de Economía de la Consejería de Economía y Conocimiento elabora versiones actualizadas de los documentos referidos en el anterior antecedente.

5.- El 28 de marzo de 2016 la precitada Secretaría General, elabora memoria justificativa y económica, en la que se refleja la incidencia del Anteproyecto de Ley en los estados de ingresos y gastos del presupuesto de la Junta de Andalucía.

6.- El 29 de marzo de 2016 se elabora el primer borrador del Anteproyecto de Ley, con la denominación de "Anteproyecto de Ley de Fomento del Emprendimiento".

7.- Seguidamente consta certificación de 6 de abril de 2016 relativa al acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno, en sesión de 29 de marzo, sobre consultas, dictámenes e informes que deben recabarse, así como sobre la continuación de la tramitación preceptiva del Anteproyecto de Ley hasta su definitivo análisis como Proyecto de Ley.

8.- El 19 de abril de 2016 la Secretaría General de Economía elabora memoria abreviada de evaluación de los principios de buena regulación, competencia efectiva, unidad de mercado e impacto sobre las actividades económicas.

9.- En cumplimiento del acuerdo del Consejo de Gobierno, la Secretaría General Técnica resuelve, con fecha 3 de mayo de 2016, someter a información pública el Anteproyecto de Ley por plazo de quince días, a contar desde el día siguiente a la pu-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

blicación de la resolución en el BOJA; publicación que se produce en el BOJA núm. 86, de 9 de mayo. Asimismo se prevé la consulta del texto en las dependencias de la citada Secretaría General y en la página web de la Consejería:

<http://www.juntadeandalucia.es/servicios/participacion/informacion-publica/detalle/93250.thml>.

10.- Consta en el expediente que se han emitido los siguientes informes:

- Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía (9 de mayo de 2016)
- Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (31 de mayo de 2016).
- Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (9 de junio de 2016).
- Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (15 de junio de 2016).
- Dirección General de Planificación y Evaluación (16 de junio de 2016).
- Dirección General de Presupuestos (30 de septiembre de 2016).

11.- Constan, a continuación, las observaciones sobre el texto del Anteproyecto de Ley formuladas por: Viceconsejería de Agricultura, Pesca, y Desarrollo Rural (sin fechar); Consejería de Empleo, Empresa y Comercio (20 y 25 de mayo de 2016), adjuntando las observaciones formuladas por sus centros directivos; Consejería de Cultura (16 de mayo de 2016); Consejería de Igualdad y Políticas Sociales (24 de mayo de 2016); Consejería de Turismo y Deporte (31 de mayo de 2016); Unión de Asociaciones de Trabajadores Autónomos y Emprendedores (sin fechar); Unión General de Trabajadores Andalucía (26 y 27 de ma-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

yo de 2016); Comisiones Obreras de Andalucía (18 de mayo de 2016); Bic Euronova (25 de mayo de 2016); Federación Andaluza de Empresas Cooperativas de Trabajo (sin fechar); Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos de Andalucía (sin fechar); Asociación Profesional de Trabajadores Autónomos de Andalucía (16 de mayo de 2016) y Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación (23 de mayo de 2016). Igualmente consta comunicación de la Consejería de Salud, indicando que no formula observaciones.



12.- Con fecha 2 de septiembre de 2016, la Secretaría General de Economía emite informe valorando las observaciones aportadas hasta el momento (Anexo I), con indicación de las que se aceptan y las que se rechazan. A continuación se elabora el segundo borrador (Anexo II) adaptado a las observaciones aceptadas.

13.- El Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica emite su preceptivo informe con fecha 11 de octubre de 2016. Sus observaciones fueron valoradas por la Secretaría General de Economía con fecha 26 de octubre de 2016. A continuación se redacta el tercer borrador del Anteproyecto de Ley, fechado a 25 de octubre, en el que se recogen las observaciones aceptadas.

14.- Con fecha 19 de noviembre de 2016 el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía emite su preceptivo informe, en el que se formulan diversas observaciones que son valoradas por el Centro Directivo responsable de la tramitación el 21 de noviembre de 2016. A continuación se elabora el cuarto borrador,



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

adaptado a las observaciones del Gabinete Jurídico, datado el 21 de diciembre de 2016.

15.- El Consejo Económico y Social emite dictamen sobre el Anteproyecto el 13 de febrero de 2017; dictamen que fue valorado por la Secretaría General de Economía el 20 de febrero de 2017. Seguidamente se redacta el quinto borrador del Anteproyecto de Ley.

16.- Con fecha 20 de febrero de 2017 la Secretaría General de Economía emite informe final sobre la Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento.

17.- La norma proyectada fue objeto de estudio por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras en su reunión del día 24 de marzo de 2017, en la que se acordó solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.

18.- El texto remitido a dictamen de este Órgano Consultivo consta de exposición de motivos, veinte y tres artículos (distribuidos en un título preliminar y cuatro títulos), dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

La Consejería de Economía y Conocimiento solicita la emisión del preceptivo dictamen de este Consejo Consultivo sobre



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

el "Anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento".

A este respecto, la disposición proyectada define el emprendimiento como "el conjunto de actuaciones que se realizan para transformar una propuesta económica, social y ambiental viable, en una actividad profesional o empresarial, que puede concluir con la constitución jurídica de una nueva empresa" (art. 1.2).

El análisis del Anteproyecto de Ley permite afirmar que prefigura diferentes instrumentos y prevé actuaciones y servicios claramente incardinables en la actividad administrativa de fomento, tal y como se desprende de su propia denominación.

Efectivamente, la doctrina ha venido definiendo la acción de fomento a cargo de la Administración, caracterizándola por las notas de apoyo, estímulo y desarrollo de acciones en orden a promover determinadas actividades de los particulares que se consideran de interés general o contribuyen a la satisfacción de necesidades públicas, a diferencia de la acción de policía o de prestación de servicios públicos.

El conjunto del articulado del Anteproyecto de Ley responde al propósito de fomento del emprendimiento, tal y como se destaca en la memoria justificativa y en la exposición de motivos. En coherencia con este planteamiento el artículo 1, apartado 1, del Anteproyecto de Ley subraya que en él se regulan los instrumentos y servicios para el impulso y desarrollo



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de la actividad emprendedora a través de la creación e implantación del Sistema Andaluz para Emprender.

Concretamente, el Anteproyecto de Ley, tras definir su objeto y sus principios rectores (título preliminar, disposiciones generales), aborda en el título I la estructura de apoyo al emprendimiento, el capítulo I de dicho título se destina al "Sistema Andaluz para Emprender", regulando su objeto (art.3), los servicios de apoyo al emprendimiento (art.4), los instrumentos al servicio del mismo (art.5), entidades que han de prestar los servicios (art. 6), apoyo para al acceso a la financiación (art. 7), así como el "Mapa de Servicios y de Procedimientos para Emprender" (art. 8) y el "Portal Andaluz del Emprendimiento y eliminación de trabas" (art. 9). El capítulo II del mismo título regula el "Programa Andaluz de Formación para Emprender", concretando su objeto y los programas que lo conforman (arts. 10 y 11, respectivamente).

El título II del Anteproyecto de Ley regula el fomento en sectores específicos del emprendimiento; concretamente, al emprendimiento en economía social (capítulo I, art.12) y al emprendimiento en el medio rural (capítulo II), concretando los objetivos en este sector, contemplando el establecimiento de una clasificación de zonas rurales y grupos poblacionales (art. 14), la elaboración de "Microprogramas Rurales para Emprender" (art. 15) y el "Estatuto de la Persona Emprendedora Rural" (art. 16).



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

El título III se destina al fomento y difusión de la cultura emprendedora en el sistema educativo (art. 17) y al reconocimiento de la persona emprendedora (art. 18).

Finalmente, el título IV regula el "Plan General de Emprendimiento", estableciendo su objeto (art. 19) y estructura (art. 20), así como el procedimiento para su formulación y aprobación (art. 21), seguimiento (art. 22) y producción estadística (art. 23).

Expuesto someramente el contenido del Anteproyecto de Ley, cabe destacar la conexión directa que presenta con el principio rector previsto en el artículo 37.1.13º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, según el cual los poderes de la Comunidad Autónoma orientarán sus políticas públicas al fomento de la capacidad emprendedora, la investigación y la innovación, reconociendo en estos ámbitos la necesidad de impulsar la labor de las universidades andaluzas.

A su vez, el artículo 155.4 del Estatuto de Autonomía (ubicado en el título VI, "economía, empleo y hacienda"), dispone lo siguiente:

"La política económica de Andalucía promoverá la capacidad emprendedora y de las iniciativas empresariales, incentivando especialmente la pequeña y mediana empresa, la actividad de la economía social y de los emprendedores autónomos, la formación permanente de los trabajadores, la seguridad y la salud laboral, las relaciones entre la investigación, la Uni-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

versidad y el sector productivo, y la proyección internacional de las empresas andaluzas".

El mismo artículo se refiere en su apartado 1 a la libertad de empresa y al fomento de la actividad económica, entre otros fundamentos de la actuación de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el ámbito económico, y en su apartado 2 se refiere a los principios de pleno empleo, desarrollo sostenible y creación y redistribución de la riqueza.

Se trata de fundamentos similares a los que inspiran determinadas políticas de la Unión Europea y del Estado y que, en buena lógica, permiten acciones eficaces y debidamente coordinadas a favor del emprendimiento, aunque se desarrollen en distintos niveles territoriales, respetando las competencias de las distintas Administraciones concernidas. En este contexto, cabe citar la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, denominada "Plan de Acción sobre Emprendimiento 2020: relanzar el espíritu emprendedor en Europa", en la que se reconoce que la situación actual solo puede transformarse mediante una acción audaz y coordinada entre todas las Administraciones a escala europea, nacional y regional.

Dicha Comunicación subraya que el emprendimiento hace que la economía sea más competitiva e innovadora, da lugar a la creación de nuevas empresas y empleos, abre nuevos mercados y favorece nuevas competencias y capacidades, de modo que es un



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

importante motor de crecimiento económico y de creación de empleo. No obstante lo anterior, se advierte que, en general, los emprendedores potenciales se encuentran en Europa en un entorno duro, entre otras razones porque la educación no ofrece una base sólida para la carrera empresarial, existe miedo al fracaso y los procedimientos administrativos son excesivamente onerosos. Por ello, el "Plan de Acción" centra sus prioridades en tres áreas de intervención: 1. *Educar y formar en materia de emprendimiento para promover el crecimiento y la creación de empresas.* 2. *Reforzar las condiciones marco para los emprendedores, eliminando las actuales barreras estructurales y prestándoles apoyo en las fases cruciales del ciclo vital de la empresa.* 3. *Dinamizar la cultura del emprendimiento en Europa: crear una nueva generación de emprendedores.*

A estos propósitos, entre otros, responde, el Anteproyecto de Ley proyectado, cuyo contenido, como es natural, debe encontrar perfecto acomodo en las competencias de la Comunidad Autónoma. A este respecto, hay que destacar que los preceptos del Estatuto de Autonomía antes citados no expresan, en pureza, títulos competenciales de la Comunidad Autónoma, sino un mandato dirigido a los poderes públicos de Andalucía y la guía que ha de inspirar las distintas políticas que favorezcan el emprendimiento. En este sentido, el fomento normativo del emprendimiento admite distintas opciones técnicas, una de las cuales es la aprobación de una disposición legal con vocación de transversalidad en la que se plasmen medidas que abarquen distintos planos como el económico-empresarial y el educativo, siempre en el marco de las competencias propias de la Comunidad Autónoma.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En efecto, el fomento del emprendimiento se ha venido desarrollando desde antiguo mediante distintas técnicas, incluyendo la concesión de subvenciones, reducciones y bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social; otorgamiento de beneficios fiscales, incentivos a la contratación en proyectos de emprendimiento, préstamos, avales e instrumentos de impulso de la financiación, premios, etc...; típicos instrumentos de la actividad de fomento a los que se incorporan, más modernamente, otros de distinta naturaleza como los servicios de formación, intermediación, orientación y asesoramiento.

Lo que caracteriza actualmente al fomento del emprendimiento es su consideración como un factor fundamental para el desarrollo personal, la creación de empleo y riqueza, el fortalecimiento del tejido empresarial (particularmente de la pequeña y mediana empresa) y el logro de objetivos concurrentes como la competitividad, innovación y sostenibilidad en un mundo global, así como la aparición de entidades especializadas, no sólo en el ámbito público, sino también en el privado, que concurren en la tarea de fomento e impulso de iniciativas de los emprendedores, al servicio del desarrollo empresarial y profesional.

En este contexto se explica la intensificación de la actividad de fomento del emprendimiento como un elemento clave para el progreso social y económico, que ha de ser cultivado en los diversos sectores de la actividad administrativa, incluyendo el educativo. En este orden de ideas, recordamos que el artículo 21.8 del Estatuto de Autonomía para Andalucía pre-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

vé que *"el sistema educativo andaluz fomentará la capacidad emprendedora de los alumnos"*.

Sin perjuicio de lo anterior, insistimos en que las medidas que pueden adoptarse a la luz de los artículos 37.1.13º, 155 y normas concordantes del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se circunscriben, como es obvio, al campo competencial de la Comunidad Autónoma.



En este plano, cabe afirmar que la exposición de motivos del Anteproyecto de Ley identifica correctamente los títulos competenciales que fundamentan la regulación examinada. Concretamente, los relativos a "educación" (artículo 52), "universidades" (artículo 53), "actividad económica (artículo 58) y las competencias ejecutivas en materia de empleo y relaciones laborales (artículo 63). A la enunciación que se realiza cabe añadir la competencia de fomento (artículo 45), que corresponde a la Comunidad Autónoma "en las materias de su competencia" como advierte el propio Estatuto de Autonomía. Además, en determinados extremos, la regulación examinada encuentra cobertura en el artículo 47.1.1ª del Estatuto de Autonomía, referido a la competencia exclusiva sobre el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, y la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos.

En este plano, hay que señalar que en los últimos años se han aprobado distintas iniciativas legislativas autonómicas



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

que persiguen el fomento y apoyo del emprendimiento y coexisten pacíficamente con la normativa estatal en la materia.

Así, la configuración del Anteproyecto de Ley guarda armonía con diversas disposiciones conexas que se han dictado en el seno de la Comunidad Autónoma: Ley 15/2011, de 23 de diciembre, Andaluza de Promoción del Trabajo Autónomo, Decreto-Ley 8/2013, de 28 de mayo, de Medidas de Creación de Empleo y Fomento del Emprendimiento y Ley 2/2015, de 29 de diciembre, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo.

A nivel estatal, destacamos la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, en la que se contemplan, entre otras, medidas relativas al inicio y cese de la actividad emprendedora, y a la "educación en emprendimiento" en la enseñanza primaria y secundaria, así como en las enseñanzas universitarias, y la formación del profesorado en materia de emprendimiento.

Algunas de las medidas previstas en la Ley 14/2013 responden a títulos de la exclusiva competencia del Estado, como los que se refieren a emprendedores de responsabilidad limitada, dictadas al amparo del artículo 149.1.6.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre «legislación mercantil».

Junto a ellas, figuran normas que se aprueban al amparo de las competencias exclusivas del Estado previstas en el 149



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de la Constitución, como las de "ordenación de los registros e instrumentos públicos" (apartado 1.8.^a); "ordenación del crédito, banca y seguros" y "bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica" (apartados 1.11.^a y 13.^a, respectivamente); y "régimen económico de la seguridad social" (apartado 1. 17.^a)

Las medidas ya mentadas en materia de "educación en emprendimiento", se aprueban como normativa básica al amparo del artículo 149.1.30.^a de la Constitución, y otras como las relativas a los "Puntos de Atención al Emprendedor"; "realización de los trámites asociados al inicio y ejercicio de la actividad de empresarios individuales y sociedades"; "servicios de los Puntos de Atención al Emprendedor con ocasión del cese de la actividad" e "integración de ventanillas únicas en los Puntos de Atención al Emprendedor" se dictan al amparo del artículo 149.1.18.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre «procedimiento administrativo común».

Dicha Ley estuvo precedida por la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, en la que se plasman técnicas de intervención heterogéneas al amparo de los títulos competenciales del Estado antes mencionados. Anteriormente, las Cortes Generales aprobaron la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, cuyo título V se dedica al fomento y promoción del trabajo autónomo.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En este mismo contexto se han aprobado, entre otras, las siguientes disposiciones autonómicas:

Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 15/2011, de 15 de diciembre de 2011, de Emprendedores, Autónomos y Pymes.

Ley del Parlamento de las Illes Balears 2/2012, de 4 de abril, de apoyo a los emprendedores y las emprendedoras y a la micro, pequeña y mediana empresa.

La Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco.

Ley Foral 12/2013, de 12 de marzo, de apoyo a los emprendedores y al trabajo autónomo en Navarra.

Ley 5/2013, de 19 de junio, de Estímulo a la Creación de Empresas en Castilla y León.

Ley 5/2013, de 8 de julio, de apoyo a los emprendedores y a la competitividad e internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) de la Región de Murcia

Ley del Parlamento de La Rioja 10/2013, de 21 de octubre, de apoyo a emprendedores, autónomos y Pymes.

Expuesto lo anterior, y reiterando que la disposición legal proyectada se inscribe claramente en la tarea de promoción o fomento encomendada a los poderes públicos, puede concluirse que la Comunidad Autónoma de Andalucía ostenta competencias



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

para aprobar la disposición legal proyectada, sin perjuicio de la observancia de las normas aprobadas por el Estado al amparo de las competencias previstas en el artículo 149.1 de la Constitución.

II

En cuanto atañe a la tramitación seguida para la elaboración de este Anteproyecto de Ley, cabe señalar que se inició en 2014 por la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo (actualmente Consejería de Economía y Conocimiento), de modo que determinados documentos e informes han sido objeto de actualización.

El examen del expediente permite anticipar que se han aplicado las prescripciones contenidas en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como las contenidas en otras disposiciones legales y reglamentarias que inciden sobre la tramitación, considerando en todo caso las singularidades derivadas de la naturaleza que presenta una norma legal como la que se postula.

En efecto, a la luz de los antecedentes fácticos que nos ofrece el expediente, puede afirmarse que el procedimiento se ha ajustado en su tramitación a los requisitos exigibles.

Así, consta acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley adoptado por el Excmo. Sr. Con-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

sejero, a propuesta de la Secretaría General de Economía (18 de junio de 2014), que se acompaña del borrador del Anteproyecto de Ley, memoria justificativa de la necesidad y oportunidad de esta norma y la memoria económica, en los términos previstos en el artículo 43.2 de la citada Ley 6/2006, y a tenor de lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, en la que se recoge la incidencia de la norma en los estados de ingresos y gastos del presupuesto de la Junta de Andalucía.

Consta, asimismo, que el Consejo de Gobierno, en sesión de fecha 29 de marzo de 2016, acuerda, a propuesta de la Consejera de Economía y Conocimiento, continuar con la tramitación preceptiva hasta su definitivo análisis como Proyecto de Ley, concretando las consultas, dictámenes e informes a solicitar, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 43.3 de la Ley 6/2006.

Aunque por razones temporales no resulte de aplicación al procedimiento ahora examinado, hay que hacer notar que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, regula en su título VI ("De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones") los "principios de buena regulación" en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, siguiendo lo dispuesto en los artículos 4 a 7 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible [capítulo I del título I, intitulado "Mejora de la calidad de la regulación", vigente hasta el 2 de octubre de



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

2016, de conformidad con la disposición derogatoria única.2.c) de la Ley 39/2015], que sí han de ser tenidos en consideración. A este respecto consta memoria abreviada de evaluación de los principios de buena regulación, la competencia efectiva, la unidad de mercado y el impacto sobre las actividades económicas.

Se han incorporado al expediente los informes preceptivos de los siguientes órganos: Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (19 de noviembre de 2016), emitido de conformidad con lo previsto en los artículos 43.4 de la Ley 6/2006 y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre; Secretaría General Técnica de la Economía y Conocimiento (11 de octubre de 2016), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 43.4 de la citada Ley 6/2006; Dirección General de Presupuestos (30 de septiembre de 2016), de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006; Dirección General de Planificación y Evaluación (16 de junio de 2016), según lo previsto en el artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto; valoración de las cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas, derivadas del Anteproyecto de Ley, de conformidad con el artículo 43.2 de la citada Ley 6/2006; Consejo de Defensa de la Competencia (15 de junio de 2016) previsto en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía; Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (9 de junio de 2016), emitido en virtud de lo establecido en el artículo 30.h) de la Ley 4/1989, de 12 de



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y del Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía (9 de mayo de 2016), evacuado según lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 58/2006, de 14 de marzo, por el que se regula el Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

Por su parte ha informado el texto el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (31 de mayo de 2016), de conformidad con lo previsto en el artículo 57.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

También se incorpora al expediente el informe sobre evaluación de impacto de género de la disposición en trámite, cumpliéndose así lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 43.2 de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula su elaboración.

Asimismo, el órgano que tramita el procedimiento ha elaborado memoria sobre el enfoque de derechos de la infancia, según lo establecido en el artículo 4.1 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, que lo regula, en el que expone, que la norma no repercute sobre los derechos de los niños y niñas de Andalucía, lo que se hace constar a los efectos previstos en el artículo 4.1 del citado Decreto 103/2005.

Consta que se ha cumplimentado el trámite de audiencia, de acuerdo con las previsiones del artículo 43.5 de la Ley 6/2006, a través de las organizaciones y asociaciones cuyos



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

fines guardan relación directa con el objeto de la disposición. También se acredita que la norma ha sido sometida a información pública (Resolución de 3 de mayo de 2016, de la Secretaria General Técnica, publicada en el BOJA núm. 86, de 9 de mayo de 2016), en la que se prevé la consulta del texto tanto en formato papel como en formato digital, a cuyo efecto ha estado disponible en en la pagina web de la Consejería.



Este Consejo Consultivo no ha podido verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sobre la publicación de información de relevancia jurídica. Aunque el procedimiento se inició en 2014, el texto del Anteproyecto de Ley debería haberse publicado tras elevarse al Consejo de Gobierno (29 de marzo de 2016). En todo caso se recuerda que el texto del Anteproyecto debió ser publicado, asimismo, en el momento de solicitarse el dictamen de este Consejo Consultivo. Igualmente deberá publicarse el Proyecto de Ley que apruebe, en su caso, el Consejo de Gobierno.

Consta que el Pleno del Consejo Económico y Social de Andalucía, en sesión celebrada el 13 de febrero de 2017, emitió su preceptivo dictamen, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía.

Finalmente, la disposición proyectada se ha sometido, antes de su remisión a este Consejo Consultivo, al



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

conocimiento de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras (en sesión celebrada el 16 de marzo de 2017), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 6/2006, en relación con el artículo 1 del Decreto 155/1988, de 19 de abril.

Tal y como este Órgano Consultivo viene señalando, merece un juicio positivo el esfuerzo realizado por el órgano que tramita el procedimiento en la valoración de las observaciones y sugerencias presentadas, dejando constancia de cuáles se aceptan y cuáles no; tarea con la que cobran verdadero sentido los trámites desarrollados.

III

En cuanto al texto objeto de dictamen se formulan las observaciones que siguen a continuación.

1. Observación general sobre el contenido programático de una parte sustancial del Anteproyecto de Ley.

Ante todo, sin perjuicio de las observaciones particulares que puedan realizarse en relación con determinados artículos, hay que hacer notar que una parte importante de la disposición examinada presenta un contenido programático. En diferentes dictámenes de este Consejo Consultivo venimos subrayando que la abundancia de principios, objetivos y enunciados programáticos, sin fuerza vinculante, desnaturaliza el papel ordenador de las leyes y merma la consideración de los ciudadanos sobre



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

la eficacia real de las disposiciones de superior rango, especialmente cuando reiteran principios rectores u objetivos que se encuentran claramente proclamados en la Constitución, en los Estatutos de Autonomía o en otras normas integrantes del bloque de la constitucionalidad.

Por las razones que se vienen expresando en la doctrina del Consejo Consultivo, subrayamos que las leyes han de responder a su verdadera naturaleza, recuperando el espacio de regulación que les corresponde, lo que exige dotarlas del contenido regulativo preciso, con la eficacia ordenadora que asegure el cumplimiento de su objeto y los derechos y obligaciones de los interesados, sin perjuicio del desarrollo reglamentario que, en su caso, sea necesario, siempre supeditado a la norma de superior rango.

En este orden de ideas, el Consejo Consultivo considera que el Anteproyecto de Ley sometido a dictamen admite una mejora en este aspecto, evitando contenidos meramente programáticos que están explícitos o implícitos en el Estatuto de Autonomía o en otros textos vigentes. En esta dirección se evitarían enunciados que en ocasiones resultan etéreos y en ocasiones reiterativos, con lo que se lograría reducir la extensión del Anteproyecto de Ley, centrando su contenido en todo aquello que los destinatarios de la norma puedan identificar como medidas concretas y eficaces de fomento con un contenido prescriptivo claro y determinación de los órganos administrativos o entidades a los que se encomienda la responsabilidad de su cumplimiento.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

2.- Revisión de la disposición desde el punto de vista gramatical.

En este aspecto, aunque, en términos generales, la redacción es correcta y comprensible, resulta aconsejable una última revisión del Anteproyecto de Ley, particularmente en lo que se refiere al empleo de letras mayúsculas y signos de puntuación.

Desde el punto de vista sintáctico debería revisarse el párrafo segundo del expositivo III, cuyo tenor literal es el siguiente: "En poner en valor la creatividad de la población andaluza, en hacer del mérito, del esfuerzo y de la capacidad, la fuente de creación de más y mejores iniciativas empresariales innovadoras, competitivas, con proyección internacional y generadoras de empleo estable, se fundamenta el contenido de este marco normativo".

En este apartado nos referimos también al desdoblamiento del sustantivo que apreciamos en algún pasaje de la exposición de motivos de la norma al aludir a los emprendedores y emprendedoras (último párrafo del expositivo I) y en el artículo 4.1.c). Como en numerosas ocasiones ha expuesto este Consejo Consultivo, resulta posible obtener el mismo resultado perseguido evitando el desdoblamiento del sustantivo; de hecho se evita en el resto del Anteproyecto de Ley mediante diversas fórmulas.

Por otro lado, deberían revisarse expresiones que resultan redundantes o ampulosas. Así, el artículo 2 se refiere a "los



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

principios rectores que han de regir". En este mismo sentido, el artículo 2, párrafo a), alude al "derecho de la persona a poder emprender". Lisa y llanamente podría afirmarse el "derecho de la persona a emprender". En este orden de ideas, cabe señalar que la expresión "ambiental viable", contenida en el artículo 1, apartado 2, debería sustituirse por "ambientalmente viable".

3. Exposición de motivos.

En el último párrafo de la exposición de motivos se indica que, en la elaboración y tramitación de la norma, *"se ha dado cumplimiento a los principios de buena regulación exigidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de 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"*.

Como se ha indicado en el fundamento jurídico segundo de este dictamen, dada la fecha en que fue iniciado el procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley, no resulta de aplicación la Ley 39/2015. Ello no obsta para afirmar que se han tenido en cuenta dichos principios, pero de conformidad con lo previsto sobre los mismos en la Ley de Economía Sostenible, aplicable al procedimiento *ratione temporis*.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

4.- Artículo 1, apartado 1, segundo párrafo, y apartado 2.

En cuanto se refiere **al apartado 1**, debería modificarse el comienzo del párrafo segundo que emplea la expresión "*Es también objeto de esta Ley*". En realidad su contenido enlaza, perfectamente, con el objeto descrito de la Ley en el primer párrafo, sin que exista oposición o diferenciación neta entre éste y las acciones del párrafo segundo (reconocimiento del emprendimiento y "fomento del emprendimiento de segunda oportunidad"), reconducibles al fomento del emprendimiento.

Por otra parte, **el apartado 2**, destinado a definir el concepto de emprendimiento a los efectos de la regulación proyectada, tiene sustantividad y autonomía para integrarse en un artículo diferente. De este modo, el artículo 1 se circunscribiría a la delimitación del objeto, y el artículo 2 a la definición del emprendimiento, así como a cualquiera otra que pudiera ser necesaria para la comprensión de determinados preceptos.

5.- Artículo 2.

En relación con este apartado formulamos dos observaciones de distinto calado.

A) Según el título y el enunciado de apertura de este artículo, en él se identifican los principios rectores de las políticas de emprendimiento reguladas en la Ley.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

El Consejo Consultivo ha señalado en su doctrina sobre elaboración de disposiciones de carácter general que los principios rectores deben distinguirse de los fines u objetivos cubiertos por la norma.

En este sentido, si atendemos al significado usual del término, hay que destacar que los principios condensan "ideas fundamentales" que rigen el pensamiento o la conducta (una de las acepciones del Diccionario de la Lengua Española de la RAE). En ocasiones una sola palabra basta para expresar un principio. Algo que se concibe como primer instante del ser de algo, punto primero, base o idea fundamental, debe poder ser expresado con una o a lo sumo varias palabras, sin adiciones o complementos innecesarios, que podrían llevar a la confusión entre principios, fines u objetivos. Así, podríamos referirnos a la libertad de emprendimiento, igualdad de oportunidades, remoción de obstáculos, reconocimiento social de los emprendedores, etc.

Sin embargo, el artículo examinado no parte de esa delimitación conceptual, ni hace gala de la especial economía y claridad expositiva que cabe esperar al enunciar los principios rectores de una disposición legal. En concreto, el párrafo a) se refiere al "derecho de la persona a poder emprender, en igualdad de oportunidades, nuevas iniciativas empresariales, como base de su desarrollo personal, profesional y económico". Un derecho y principio no son términos equivalentes, y por otro lado, sobra la apostilla "como base de su desarrollo personal, profesional y económico".



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En la misma línea, el enunciado del párrafo c) difícilmente puede entenderse como la correcta formulación de un principio rector, ya que se refiere a la "unión del conocimiento y emprendimiento conducente a crear empresas sostenibles y generadoras de empleo de calidad y riqueza en el entorno". Quizá sería más apropiada la calificación como objetivo, lo que igualmente sucede con otros párrafos.

B) La segunda observación se ciñe exclusivamente al **párrafo g)**, que se refiere a la *"igualdad efectiva entre hombres y mujeres, partiendo del necesario fomento de medidas de discriminación positiva para las mujeres en el ámbito del emprendimiento"*

Este precepto lleva a señalar, ante todo, que la igualdad entre hombres y mujeres es un imperativo fuera de toda duda, que justifica la transversalidad de las prescripciones antidiscriminatorias, incluyendo (como no puede ser de otro modo) la regulación del fomento del emprendimiento.

No obstante lo anterior, también es claro que dichas medidas deben adoptarse de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. Siendo así, el precepto analizado debe añadir la expresión "de conformidad" con dichas Leyes para evitar equívocos. En este sentido se propone la siguiente redacción:



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

"...igualdad efectiva entre hombres y mujeres, partiendo del necesario fomento de medidas de acción positiva para las mujeres en el ámbito del emprendiendo, de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía"

6.- Artículo 3.

Por lo que respecta al título del artículo, el Consejo Consultivo considera que sería más preciso concebido en los siguientes o similares términos: "Definición, objeto y servicios".

Por otro lado, deberían evitarse expresiones innecesarias e inusuales en las normas jurídicas como "facilitar el camino a recorrer" (**apdo. 1**). La norma puede referirse, lisa y llanamente, a "facilitar la creación de una empresa...".

Desde otra óptica, razones de seguridad jurídica llevan a aconsejar que se concrete el significado de la expresión "*desde la constitución formal del proyecto*", igualmente utilizada en el apartado 1, que determina el *dies a quo* del cómputo del plazo previsto en la norma.

7.- Artículo 4, apartado 1.

Según este precepto, la Consejería con competencias en materia de emprendimiento "*implantará la prestación de los ser-*



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

vicios", que se enumeran, los cuales se ejecutarán "por los instrumentos y entidades que integran el Sistema Andaluz para Emprender". La redacción de este apartado lleva a realizar las consideraciones que siguen:

A) En primer lugar, se debería sustituir la expresión "prestación de los servicios...", por "prestación de las actividades..."

Por otro lado, hay que hacer notar que, en este caso, la alusión a la Consejería con competencias en la materia objeto de regulación no resulta del todo precisa. Ciertamente, dicha referencia debe entenderse hecha a la Consejería de Economía y Conocimiento, y a la que no se alude expresamente para evitar que la norma pudiera quedar desfasada en caso de reestructuración de Consejerías.

Sin embargo, en esta ocasión, **se estima aconsejable que el precepto se refiera a dicha Consejería o a la que en el futuro la sustituya.** En efecto, como pone de manifiesto el informe de la Dirección General de Planificación y Evaluación, en la actualidad existen diferentes órganos con competencias en materia de fomento de emprendimiento y no todos ellos pertenecen a la Consejería de Economía y Conocimiento.

En el sentido antes expresado, el informe menciona la competencia de la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio [art. 6.1.g) del Decreto 210/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de dicha Consejería] y a la Direc-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

ción General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, también perteneciente a la misma Consejería [art. 12.2.a) del Decreto anteriormente citado], aunque en ambos casos la competencia verse sobre un determinado tipo de emprendimiento, basado en la innovación y en el empleo de dichas tecnologías, y se incluya una cláusula de salvaguarda ("sin perjuicio de...") que deja a salvo las competencias atribuidas a la Consejería de Economía y Conocimiento.

El mismo informe recuerda el cometido que en este ámbito se le atribuye a la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, adscrita a la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio de la Junta de Andalucía. Concretamente, de conformidad con el artículo 4.2.d) de sus Estatutos, aprobados por Decreto 26/2007, de 6 de febrero, la Agencia ofrecerá "servicios a las empresas andaluzas y a las personas emprendedoras, fomentando el espíritu empresarial, la innovación, la cooperación en el sistema ciencia-tecnología-empresa y la competitividad de las estructuras productivas de la Comunidad Autónoma".

B) Por otra parte, debe revisarse la expresión "*implantará la prestación de los servicios*", cuyo significado resulta impreciso, teniendo en cuenta que dichos servicios se configuran como "*numerus apertus*" (ya que se enuncia "*sin perjuicio de otras medidas que pudieran establecerse*") y la "*implantación*" se distingue en el propio apartado 1 de la "*ejecución*". Siendo así, podría colegirse que, en dicha norma, está implícita una habilitación directa a la persona titular de la Consejería para el desarrollo reglamentario de los servicios de apoyo al



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

emprendimiento, cuando este tipo de habilitación tiene carácter excepcional y ha de justificarse en la ley habilitante.

C) Por otro lado, en relación con el servicio de asesoramiento al que se refiere el **apartado 1.k)**, es dudoso que el término calificativo juvenil (ciertamente referido a la juventud) sea el más conveniente para aludir a emprendedores menores de treinta y cinco años.

8.- Artículos 5, apartado 1, párrafo a), y 6, apartado 1, en relación con el artículo 3, apartado 2.

Los diversos borradores del Anteproyecto de Ley reflejan que se han considerado diversas fórmulas organizativas para satisfacer los objetivos del Anteproyecto de Ley. Así, en la versión de 29 de marzo de 2016 se contempla la creación de una agencia pública empresarial de las previstas en el artículo 68.1.b) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (en adelante LAJA), denominada Agencia Andalucía Emprende, que se subroga en las relaciones jurídicas y asume el personal laboral de Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, en los términos previstos para la sucesión de empresas, ya que dicha Fundación se extingue.

Sin embargo, finalmente se ha descartado la creación de una agencia pública empresarial, lo que supone una variación sustancial con respecto a la fórmula ya prevista en el primer borrador, que no ha podido ser examinada en los informes elaborados sobre la base del texto previo a la modificación. Esta circunstancia -que en buena lógica hubiera justificado una re-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

flexión serena sobre su incidencia en el conjunto de la norma proyectada, incluyendo el pronunciamiento de los órganos inicialmente consultados- justifica que el Consejo Consultivo se detenga en esta observación, considerando la prudencia y cautela que aconseja la variación a la que nos referimos.

En efecto, tal y como se destaca en el expediente, dicha novedad hubiera supuesto la sustitución de una Fundación del sector público andaluz (artículo 78 de la LAJA), cuya regulación se ubica en el título III, capítulo III de la LAJA, dedicado a las entidades instrumentales privadas de la Administración de la Junta de Andalucía. Según se desprende del artículo 57 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, *"las fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía no podrán ejercer potestades públicas, ni comportar el establecimiento de servicios públicos"; tales fundaciones "podrán realizar únicamente actividades relacionadas con el ámbito competencial de las entidades fundadoras, debiendo contribuir a la consecución de los fines de las mismas, sin que ello suponga la asunción de la titularidad de las competencias de éstas, salvo previsión legal expresa"*.

En cambio, en el caso de las agencias públicas empresariales, la LAJA contempla el ejercicio de las potestades administrativas que tengan atribuidas (aspecto en el que se exceptiona la aplicación del Derecho Privado, según el art. 69.1), añadiendo que en el caso de que se trate de funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguarda de los inter-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

eses generales que deban corresponder exclusivamente a personal funcionario de acuerdo con la legislación aplicable en materia de función pública, podrá llevarlas a cabo, bajo la dirección funcional de la agencia pública empresarial, el personal funcionario perteneciente a la Consejería o la agencia administrativa a la que esté adscrita.



En este plano, recordamos que el artículo 9.2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, dispone que: *"En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca"*.

A los efectos de este dictamen damos por reproducida la problemática generada y los litigios habidos en torno a la fórmula prevista por el legislador para que estas entidades instrumentales puedan ejercer funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales que deban corresponder exclusivamente a personal funcionario:

"<<...podrá llevarlas a cabo, bajo la dirección funcional de la agencia pública empresarial, el personal funcionario perteneciente a la Consejería o la agencia administrativa a la que esté adscrita. A tal fin, podrán configurarse en la relación de puestos de trabajo correspondiente las unidades administra-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

tivas precisas, que dependerán funcionalmente de la agencia pública empresarial”.

»La dependencia de este personal supondrá su integración funcional en la estructura de la agencia, con sujeción a las instrucciones y órdenes de servicio de los órganos directivos de la misma, quienes ejercerán las potestades que a tal efecto establece la normativa general. El Decreto por el que se aprueben los estatutos de la agencia contendrá las prescripciones necesarias para concretar el régimen de dependencia funcional, la jornada y horario de trabajo y las retribuciones en concepto de evaluación por desempeño, asimismo, contendrá las relativas al sistema de recursos administrativos correspondientes a las potestades atribuidas a la agencia»(art. 69.3 de la LAJA). En este sentido nos remitimos a lo expuesto en la sentencia del Tribunal Constitucional 236/2015, de 19 de noviembre (FJ 5).

En este contexto, nos detenemos en el **artículo 3, apartado 2**, del Anteproyecto de Ley, que presenta la siguiente redacción:

“Los servicios del Sistema Andaluz para Emprender, que no supondrán el ejercicio de potestades públicas, se desarrollarán por el conjunto de instrumentos y entidades que lo integran”.

Una vez descartada en el Anteproyecto de Ley la creación de la Agencia Andalucía Emprende, y comoquiera que la prestación de los servicios definidos en la Ley proyectada corresponde a la Fundación Andalucía Emprende (artículo 6), cabe



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

afirmar que la previsión del **artículo 3, apartado 2**, del Anteproyecto de Ley es coherente con el artículo 57 de la Ley 10/2005, puesto que la Fundación no puede ejercer potestades públicas, aunque la fórmula que se emplea en el inciso ("que no supondrán el ejercicio de potestades públicas"), no es posiblemente la más apropiada.



Ahora bien, dicho lo anterior, hay que llamar la atención sobre el concreto contenido de los **artículos 5, apartado 1, párrafo a), y 6, apartado 1**, en la medida en que podría poner en cuestión la prohibición de ejercicio de potestades públicas antes señalada. En efecto, según el primero de dichos preceptos, los Centros Andaluces de Emprendimiento forman parte de la Fundación y operan como "la Red de Puntos de Apoyo al Emprendedor", entendida como *"conjunto de unidades de apoyo para la tramitación de los procedimientos administrativos relacionados directamente con la creación jurídica de la empresa y los permisos y autorizaciones para el inicio de una actividad económica"*.

Por su parte, el segundo de los preceptos citados dispone que corresponderá a la Fundación *"la coordinación de dichos servicios cuando su prestación pueda implicar la intervención de otras entidades conforme a lo previsto en el apartado siguiente; en particular, en los supuestos de iniciativas en las que puedan participar las universidades u otros agentes del conocimiento"*. Lo anterior implica una función de coordinación que puede afectar a Administraciones Públicas y Entidades Públicas (cuya integración mediante convenios de colaboración se contempla al definir la "Red de Incubadoras de Empresas").



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

A este respecto, aunque se trate de una coordinación que opera en el marco de prestación de dichos servicios y mediando la integración en el Sistema mediante convenio, recordamos que, a nivel de concepto, la coordinación es una figura que ha sido caracterizada por la doctrina por el poder de dirección que faculta al ente coordinador para definir, impartir directrices e imponer criterios de actuación de obligado cumplimiento. En este sentido, y dando por reproducida la jurisprudencia constitucional que distingue las relaciones de coordinación de las de colaboración y cooperación, subrayamos que el artículo 140.1.e) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se refiere a la coordinación como principio que opera en el marco de las relaciones interadministrativas, *"en virtud del cual una Administración Pública... tiene la obligación de garantizar la coherencia de las actuaciones de las diferentes Administraciones Públicas afectadas por una misma materia para la consecución de un resultado común, cuando así lo prevé la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico"*. Siendo así (aunque el precepto ahora analizado se incardinara dentro de los supuestos de la llamada "coordinación voluntaria"), el Consejo Consultivo considera que la función de coordinación con otras Administraciones Públicas o Entidades Públicas está reñida con la prohibición de ejercicio de potestades públicas que pesa sobre las fundaciones del sector público andaluz.

En suma, la duda expresada sobre la compatibilidad entre las dos funciones antes expresadas con el régimen jurídico de



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

la Fundación Andalucía Emprende, debe llevar a la reformulación de ambos preceptos.

9.- Artículo 7.

Dado que en él se contempla el apoyo al emprendedor para el acceso a la financiación, hay que señalar que su contenido no justifica, en modo alguno, su inclusión en un título dedicado a establecer la estructura del apoyo al emprendimiento y, más concretamente, el llamado "Sistema Andaluz para Emprender".

10.- Artículo 9.

Se regulan en este artículo dos materias con autonomía y sustantividad para estar reguladas en artículos independientes. En efecto, los dos primeros apartados regulan el "Portal Andaluz del Emprendimiento" con finalidad informativa para que los emprendedores puedan conocer los procedimientos necesarios para el inicio, ejercicio y conclusión de su actividad, mientras que el **apartado 3** prevé la eliminación de trabas administrativas y reducción de cargas para facilitar la actividad emprendedora. Por tanto, hay que señalar que su contenido está desubicado, ya que la eliminación y reducción de trabas no presenta directa vinculación con el Portal Andaluz del Emprendimiento.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

11.- Artículo 10.

Debería revisarse la redacción de este precepto que comienza indicando que "Se crea" el Programa Andaluz de Formación para Emprender".

12.- Título del artículo 11.

El título del precepto (ubicado en un capítulo cuya rúbrica es "Programa Andaluz de Formación para Emprender") sería más preciso si se redactara en los siguientes o similares términos: "Contenidos y programas que lo conforman".

13.- Denominación del título II, título del artículo 12, y título y contenido del artículo 13.

El título II del Anteproyecto de Ley debería intitularse de manera más precisa como "Fomento en sectores específicos del emprendimiento".

En cuanto al **título del artículo 12**, hay que señalar que, en puridad, no alude al objeto (que se estaría predicando del emprendimiento), sino a objetivos, como resulta de su apartado 2. Lo mismo puede indicarse en relación con el **título del artículo 13**.

Además, en cuanto a la concreta **redacción del artículo 13**, la palabra orientaciones (párrafo segundo) debería sustituirse por objetivos, que es el término utilizado en el artículo 12.2. Por otro lado, debe procurarse la utilización de térmi-



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

nos llanos y sencillos que evoquen conceptos comprensibles para todos los potenciales destinatarios de la norma y, en esta dirección, deberían evitarse expresiones como "nuevos yacimientos de empleo verde".

14.- Artículo 15.

En la misma línea de la observación anterior, debería sustituirse la expresión "desarrollar nuevos formatos profesionales" por otra más adecuada a lo que quiere expresar.

15.- Artículo 16.

Sobra el último inciso y si se quiere mantener, la referencia debería realizarse incorporando la cita del artículo 21.3 de dicha Ley (en relación con la propuesta), sustituyendo la expresión "en los términos" por "de conformidad con".

16.- Título y contenido del artículo 18.

En cuanto al título, la alusión al reconocimiento debería adjetivarse ("Reconocimiento social de la persona emprendedora"). Por otro lado, en lo que respecta al contenido del artículo, cabe señalar que es excesivamente vago y prácticamente no marca pautas para el desarrollo reglamentario. Ni siquiera alude a formas típicas de reconocimiento como concesión de premios, etc.



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

17.- Artículo 19.

La norma debe redactarse en términos más concretos, eliminando el impersonal "Se elaborará" y concretando desde el principio la competencia para elaborar dicho Plan.

18.- Título del artículo 21.

El título del artículo, sobre el Plan General de Emprendimiento, sería más preciso si se refiriera al "Procedimiento para formulación y aprobación".

19.- Disposición adicional primera, apartado 2. El precepto dispone lo siguiente:

"Las leyes del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía de cada ejercicio, podrán consignar las transferencias de financiación, de explotación y de capital, a favor de Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza, que correspondan para el desarrollo de los servicios y actividades atribuidos a esta entidad, de conformidad con lo previsto en la presente ley".

No sólo es dudosa la utilidad de este apartado, sino que su redacción puede inducir a concluir que la norma opera como una especie de habilitación a las leyes del Presupuesto para que puedan consignar dichas transferencias. La redacción examinada es inane e incompatible con un correcto entendimiento de la función institucional que el Estatuto de Autonomía y la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

las Comunidades Autónomas, atribuyen a la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, como ha expuesto con detalle este Consejo Consultivo en una larga serie de dictámenes desde su creación (por ser el más reciente dejamos citado el dictamen 672/2016).

20.- Disposición final primera (sobre el desarrollo reglamentario).

A este respecto, traemos a colación, *mutatis mutandis*, lo expuesto por este Consejo Consultivo en el dictamen 719/2016, entre otros, para señalar lo siguiente:

Ha de tenerse en cuenta que, tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, rige con carácter básico lo dispuesto en el artículo 129 de la citada Ley, cuyo apartado 4, párrafo tercero, señala que "*Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante*".

Comoquiera que los artículos 119.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 44 de la Ley 6/2006, no sólo hacen referencia a la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno, sino también a la que ostentan cada uno de sus miembros, en



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

aras a la claridad de la habilitación que se está confiriendo, la disposición debe adoptar una redacción congruente con la habilitación perseguida, teniendo en cuenta lo ya dicho sobre la novedad que comporta el artículo 129 de la Ley 39/2015.

CONCLUSIONES

I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar la Ley cuyo Anteproyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo **(FJ I)**.

II.- El procedimiento de elaboración de la norma se ajusta a las disposiciones aplicables, sin perjuicio de lo expuesto en el **FJ II**.

III.- Respecto del articulado del Anteproyecto de Ley se formulan las siguientes **observaciones, de las que se distinguen:**

A) Por razones de seguridad jurídica, debe atenderse a la observación que se formula sobre el **artículo 3** (*Observación III.6, tercer párrafo*).

B) Por las razones que se indican **deben atenderse las siguientes objeciones de técnica legislativa:**

(1) Artículo 2 [*Observación III.5, letra B*]. **(2) Artículo 4, apartado 1** [*Observación III.7, letra B*]. **(3) Artículos 5, apartado 1, párrafo a) y 6, apartado 1, en rela-**



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

ción con el artículo 3, apartado 2 (*Observación III.8*).
(4) Disposición adicional primera, apartado 2 (*Observación III.19*). (5) Disposición final primera (sobre el desarrollo reglamentario) (*Observación III.20*).

C) Por las razones expuestas en cada una de ellas, se formulan además, las siguientes **observaciones de técnica legislativa**:

(1) Observación general sobre el contenido programático de una parte sustancial del Anteproyecto de Ley (*Observación III.1*). (2) Revisión de la disposición desde el punto de vista gramatical (*Observación III.2*). (3) Exposición de motivos (*Observación III.3*). (4) Artículo 1, apartado, 1, segundo párrafo y apartado 2 (*Observación III.4*). (5) Artículo 2 [*Observación III.5, letra A*]. (6) Artículo 3 (*Observación III.6, párrafos primero y segundo*). (7) Artículo 4, apartado 1 [*Observación III.7, letras A) y C)*]. (8) Artículo 7 (*Observación III.9*). (9) Artículo 9 (*Observación III.10*). (10) Artículo 10 (*Observación III.11*). (11) Título del artículo 11 (*Observación III.12*). (12) Denominación del título II, título del artículo 12, y título y contenido del artículo 13 (*Observación III.13*). (13) Artículo 15 (*Observación III.14*). (14) Artículo 16 (*Observación III.15*). (15) Título y contenido del artículo 18 (*Observación III.16*). (16) Artículo 19 (*Observación III.17*). (17) Título del artículo 21 (*Observación III.18*).



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

En Granada, a dieciséis de mayo de dos mil diecisiete.

EL PRESIDENTE



LA SECRETARIA GENERAL

Fdo.: Juan B. Cano Bueso

Fdo.: María A. Linares Rojas

ANEXO I
INFORME A LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR ORGANISMOS Y ENTIDADES
AL ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA DE FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO
(RELACIÓN DE ORGANISMOS Y ENTIDADES QUE HAN FORMULADO OBSERVACIONES)

INFORMES Y DICTÁMENES PRECEPTIVOS

Dirección General de Planificación y Evaluación
Instituto de Estadísticas y Cartografía de Andalucía
Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía

TRAMITE DE AUDIENCIAS

Consejería Igualdad y Políticas Sociales
Consejería Empleo. Empresas y Comercio
Agencia Innovación y Desarrollo de Andalucía. Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Políticas Activas de Empleo. Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Evaluación, Control y Calidad. Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Relaciones Laborales y Seguridad y Salud Laborales. Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Formación Profesional para el Empleo. Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Telecomunicaciones. Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Comercio. Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Consejería Turismo y Deportes
Consejería Cultura
Agencia Andaluza de Instituciones Culturales
Consejería Agricultura Pesca y Desarrollo Rural
Unión General de Trabajadores de Andalucía (UGT Andalucía)
Comisiones Obreras de Andalucía (CCOO Andalucía)
Asociación de Trabajadores Autónomos de Andalucía (ATA)
Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos de Andalucía (UPTA)
Unión de Asociaciones de Trabajadores Autónomos y Emprendedores de Andalucía (UATAE)
Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)
Consejo Andaluz de Consumidores u Usuarios
Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación

INFORMACIÓN PÚBLICA

[REDACTED]

[REDACTED]

BIC Euronova CEEI Málaga
Federación Andaluza de Empresas Cooperativas de Trabajo Asociado. FAECTA
UGT FSP Granada

ANEXO: INFORMES Y DICTÁMENES

Dirección General de Planificación y Evaluación

Consideraciones Generales. En relación con el proyecto de creación de la Agencia Pública Empresarial Andalucía Emprende la Dirección General de Planificación y Evaluación de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, formula las siguientes **observaciones**:

El objeto es sustituir una entidad instrumental privada (fundación del sector público andaluz) por un ente instrumental público (agencia pública empresarial)

Existen una entidad y varios órganos que tienen atribuidas competencias o funciones en materia de emprendimiento, por lo que pudiera no ser necesaria la creación de la Agencia. En este sentido se señalan algunos órganos o entidades que tienen atribuidas funciones o competencia sobre emprendimiento (Secretaría General de Economía de la Consejería de Economía y Conocimiento, Dirección General de Economía Social y Autónomos de la Consejería de Economía y Conocimiento, Secretaría General de Innovación, Industria y Energía de la Consejería de Empleo, Empresas y Comercio, Dirección General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información e la Consejería de Empleo, Empresas y Comercio y Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía).

En todo caso la creación de la Agencia tendría que pasar por una revisión de las funciones y competencias de estos organismos (art. 50.1 de la Ley 9/2007 de 22 de octubre "Cuando se creen entidades instrumentales que supongan duplicación de la organización administrativa o de otras entidades ya existentes, habrá de suprimirse o reducirse debidamente las funciones o competencia de estas"

Valoración. No

Comentario. No se valoran favorablemente las observaciones de la Dirección General de Planificación Evaluación por las siguientes razones:

a) La creación de la Agencia Pública Empresarial (Agencia Andalucía Emprende) tiene por objeto dotar a la Administración de la Junta de Andalucía de una entidad con personalidad jurídica pública en materia de emprendimiento, en sustitución de una fundación del sector público andaluz (Fundación Andalucía Emprende) con competencias igualmente en emprendimiento.

La nueva Agencia Pública Empresarial ejecutará y desarrollará las funciones y cometidos que tenía asignados la Fundación, complementado y perfeccionado con instrumentos que regula el anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, y en todo caso reforzado con las potestades administrativas que expresamente se le atribuyan. Por tanto no puede haber duplicidad de competencia y funciones, donde antes no las había. De hecho si en la actualidad y desde 1999, año en que el Consejo de Gobierno autorizó la creación de la Fundación, no se ha puesto de manifiesto la posible duplicidad de competencias y funciones en materia de emprendimiento, no es posible que el cambio de figura jurídica en el marco de la Administración, como resalta la Dirección General de Planificación y Evaluación, genere duplicidad de competencias y funciones, que anteriormente no fueron apreciadas o no existían.

b) El Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, asigna a la Consejería de Economía y Conocimiento las competencia actualmente atribuidas a la Secretaría General de Economía, *(El fomento de la cultura, la actitud y la actividad emprendedora, impulsando la planificación, coordinación, investigación, difusión, sensibilización, gestión y desarrollo de programas para emprender en Andalucía incluyendo los relacionados con los nuevos yacimientos de empleo, para que potencien la creación de nuevas empresas y desarrollen habilidades y competencias emprendedoras de la ciudadanía, en particular del empresario. La planificación, el desarrollo y la evaluación de los programas y actuaciones que se ejecutan en el marco de la Fundación Andalucía Emprende).* El Decreto 205/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Conocimiento, adscribe el ente instrumental Fundación Andalucía Emprende a la propia Consejería y asigna a la Secretaría General de Economía competencias en *la promoción de la cultura, la actitud y la actividad emprendedora, creativa e innovadora entre la población andaluza en general y entre los jóvenes potencialmente emprendedores en particular, y el fomento y desarrollo*

de programas y actuaciones de investigación, sensibilización, asesoramiento, formación y tutorización para promover la creación de más iniciativas emprendedoras, generadoras de nuevos proyectos empresariales de calidad, en el ámbito del trabajo autónomo, la economía social y la microempresa en general. La planificación, coordinación, desarrollo y evaluación de los programas y actuaciones para el fomento de la cultura y la actividad emprendedora y empresarial, que se ejecuten en el marco de las funciones asignadas a Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza.

Por tanto la competencia en materia de emprendimiento corresponde a la Secretaría General de Economía de la Consejería de Economía y Conocimiento, competencias que ejecuta a través de la Fundación Andalucía Emprende y que con la aprobación de la Ley ejecutará a través de la nueva Agencia Pública Empresarial.

c) Sobre los ejemplos expuestos en los que supuestamente se produce duplicidad de funciones, concretar la naturaleza de las competencias y funciones.

Secretaría General de Economía.- Son las competencias propias, cuya ejecución tiene asignada la propia Fundación y que tendrá la nueva Agencia. Hay que considerar que la Agencia está adscrita a la Consejería con competencias en emprendimiento, en este momento la Consejería de Economía y Conocimiento.

Dirección General de Economía Social y Autónomos, Secretaría General de Innovación Industria y Energía, y Dirección General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información.- Las competencias y funciones asignadas se materializan en la instrucción y resolución de expedientes de subvenciones a sociedades cooperativas y sociedades laborales, y a trabajadores autónomos, o a empresas en general, en todos los casos reglamentados por disposiciones reguladoras de las ayudas y subvenciones.

Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía.- Las funciones en materia de emprendedores en general se materializan en la concesión de incentivos a empresas y con carácter específico el programa @Emprende+, que tiene como finalidad financiar el 100% de los gastos notariales y registrales necesarios para la creación de una empresa, cuyos trámites se realizan desde la Fundación Andalucía Emprende.

Por el contrario las competencias de la Agencia Andalucía Emprende se estructuran en dos grandes áreas: a) el fomento de la cultura, la actitud y la actividad emprendedora, creativa e innovadora entre la población andaluza en general y entre los jóvenes potencialmente emprendedores en particular, y b) fomentar la creación de más y mejores iniciativas emprendedoras, generadoras de nuevos proyectos empresariales innovadores y competitivos, y empleo de calidad, principalmente en el ámbito del trabajo autónomo, la economía social y la microempresa.

Estas competencias se materializan en funciones de prestación de servicios profesionales, de naturaleza pública, en las siguientes áreas:

Acciones de difusión y sensibilización de la cultura y la actitud emprendedora a la población en general y a los jóvenes del sistema educativo público en particular

Acciones de servicios de consultas, de evaluación de propuestas emprendedoras, de elaboración de planes de empresas, de consultoría formación, de tutorización de proyectos emprendedores, de incubación de empresas, de apoyo a nuevas oportunidades para emprender y de apoyo a iniciativas de emprendimiento colectivo, de emprendimiento social, y de fomento de la mujer emprendedora.

Acciones de formación para emprender.

Estas acciones se realizarán por un total de 945 técnicos y personal de apoyo, ubicados en 258 Centros y con una estructura propia de 863 centros de incubación de proyectos emprendedores, que prestan los servicios para emprender de forma personalizada, en la totalidad de los municipios andaluces.

d) Sobre la necesidad real de creación de la Agencia Andalucía Emprende, resaltar que Andalucía cuenta con un tejido empresarial muy por debajo de la media nacional (-2,8%), desequilibrio que aumenta con el mayor tamaño de las empresas y que se mantiene en sus distintos sectores económicos

Además Andalucía es la comunidad autónoma con mayor desequilibrio, en relación con la media nacional entre microempresas y población activa (-2,4%), y el tejido empresarial andaluz presenta una intensidad de microempresas por cada 1.000 personas activas, por debajo de la media nacional y muy por debajo de Cataluña, Madrid o el País Vasco

Este desequilibrio del tejido empresarial tiene efectos negativos en distintos factores económicos y de desarrollo, como el PIB, la renta, la población ocupada o el paro .

Por ello, Andalucía tiene que crecer en número de unidades empresariales y en tamaño, y el Gobierno de la Junta de Andalucía promueve e insta a la sociedad andaluza a emprender nuevas iniciativas empresariales. Esto implica que la sociedad asuma riesgos económicos, financieros y profesionales para emprender. La respuesta de la Administración a estos riesgos, es la creación y puesta a disposición de los emprendedores de una Agencia Pública Empresarial con competencias y funciones exclusivas en materia de emprendedores, Agencia de referencia y de apoyo al emprendedor.

Por último reseñar que si las políticas de emprendedores han adquirido el rango de Ley a través de la Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, parece coherente que estas políticas las ejecute una entidad instrumental pública en lugar de una entidad instrumental privada.

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
3	Aconseja establecer una definición de sistema que englobara a todos los órganos, unidades o entidades que prestarían los servicios, los propios servicios que se prestarían por estos, los planes, programas o proyectos que guiarían la actuación, así como el resto de recursos de que se dispondría para lograr los objetivos previstos	DG de Planificación y Evaluación	NO	El artículo 3 define claramente el objeto y la finalidad del Sistema Andaluz para Emprender, su naturaleza y entidad que lo ejecuta
4	Propone identificar quien tendría la competencia para implantar los servicios y quien prestaría los servicios	DG de Planificación y Evaluación	SI	Se modifica el artículo en los siguientes términos: La consejería con competencias en emprendimiento implantará la prestación de los siguientes servicios, que se ejecutarán por la Agencia Andalucía Emprende.
5	Se debería aclarar la naturaleza jurídica y dependencia de las unidades de apoyo para la tramitación de los procedimientos administrativos	DG de Planificación y Evaluación	NO	Es un servicio propio de la Agencia Andalucía Emprende para apoyar la tramitación relacionada con la creación de empresa y el inicio de la actividad económica
5	En el apartado d) aclarar a quien corresponde la competencia para suscribir los convenios.	DG de Planificación y Evaluación	SI	A la persona titular de la consejería con competencias en materia de emprendimiento
11	Aclarar que la convocatoria pública se debe de realizar en "medios públicos" (art 70.1 de la Ley 9/2007	DG de Planificación y Evaluación	SI	Se incluye en la redacción del artículo
15	En el tercer párrafo sustituir principios, ya que lo que se enumeran son acciones o actuaciones	DG de Planificación y Evaluación	SI	Se sustituye <principios> por <objetivos>
16	Se debería aclarar los tipos de personas jurídicas, físicas o uniones sin personalidad quedarían encuadradas en el término "organizaciones"	DG de Planificación y Evaluación	NO	Son entidades que cumplen una finalidad u objetivo, desde cualquier forma jurídica
16	Las entidades de emprendimiento social deben de cumplir todas o algunas de las condiciones que se enumeran.	DG de Planificación y Evaluación	SI	Se modifica el texto en los siguientes términos: Que cumplan la condición a) y al menos tres mas de las restantes condiciones
16	Indicar las formalidades para su constitución como entidad de emprendimiento social	DG de Planificación y Evaluación	NO	No procede la constitución de entidad de emprendimiento social. Se tiene esa condición cuando se cumplen los requisitos establecidos
17	Aclarar tipo de naturaleza jurídica de las Redes de Emprendimiento Social y formalidades para su constitución.	DG de Planificación y Evaluación	NO	Las Redes de Emprendimiento Social son organizaciones de cualquier naturaleza jurídica, que se definen por las actividades que realizan
21	Indicar el instrumento jurídico que se utilizará para la	DG de Planificación y Evaluación	SI	Se modifica el texto en los siguientes términos:

	creación y constitución de la comisión de trabajo, para la redacción del estatuto, y sobre quien recaerá dicha obligación	Evaluación	Mediante resolución conjunta de las consejerías competentes se regulará la comisión de trabajo para la redacción de los estatutos.
DF 2ª	Donde dice al día, debería decir el día	DG de Planificación y Evaluación	Se corrige el texto en los términos propuesto

ANEXO: INFORMES Y DICTÁMENES PRECEPTIVOS Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
29	Propone modificar el texto del artículo 29 Producción estadística.	IECA	SI	Se modifica en los términos propuesto, incluyendo la desagregación por sexo y edad: "Asimismo, en el marco del Plan General, se establecerá un programa de investigación y producción de información estadística y cartográfica que se integrará en el Programa Anual Estadístico y Cartográfico de Andalucía. Las actividades estadísticas y cartográficas que resulten producirán información con la suficiente desagregación social, territorial y por sexo y segmentos de edad para responder a las necesidades y demandas para la gestión de las administraciones públicas y la sociedad en general"

ANEXO: INFORMES Y DICTÁMENES PRECEPTIVOS Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
15.n)	Desde la óptica de la promoción de la competencia, la unidad de mercado y la regulación económica eficiente, se recomienda la supresión o modificación del texto de la letra n) del artículo 15, por el que se impulsan clausulas sociales que favorezcan la posición competitiva de los emprendedores sociales	ADCA	SI	Se elimina la letra n del artículo 15.
17	Advertir del riesgo para la consecución de una competencia efectiva, el intercambio de información, a través de las Redes de emprendimiento social.	ADCA	NO	Las Redes de emprendimiento social agrupan, ponen en contacto y relacionan a emprendedores para acometer nuevas iniciativas empresariales, sin ningún efecto en la competencia efectiva.

ANEXO: AUDIENCIAS
Consejería de Igualdad y Políticas Sociales

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
EM	En página 4 tras la mención de la Ley 5/2011 incluir también la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa....	Consejería Igualdad y PS	NO	Es una referencia generalista a la Ley que incluye todas sus posibles modificaciones
EM	Propone hacer referencia a la financiación europea de todas las medidas contempladas, proponiendo texto literal.	Consejería Igualdad y PS	NO	No se entiende la finalidad, no se considerará incluir la referencia a la financiación europea.
1	Incluir como sector específico el emprendimiento femenino.	Consejería Igualdad y PS	NO	No se considera su inclusión en el artículo 1., En el siguiente artículo, en el marco de los principios rectores se incluye en dos de sus apartados.
1	Propone suprimir del tercer párrafo el carácter público y gratuito del Sistema Andaluz para Emprender, dado que el Sistema no es un servicio, proponiendo redacción alternativa.	Consejería Igualdad y PS	NO	Se considera importante destacar el carácter público y gratuito del Servicio Andaluz para Emprender
4	Propone destacar el carácter público y gratuito en los servicios de este artículo. Del mismo modo, propone una nueva redacción de los títulos de los servicios y de algunos de los contenidos. (Servicio de información en lugar de Servicio de consultas; Servicio de asesoramiento en lugar de Servicio de evaluación de propuestas; etc..)	Consejería Igualdad y PS	NO	El carácter público de los servicios ya viene recogido en el artículo 1. Se mantiene los títulos de los servicios recogidos en el anteproyecto, ya que se consideran mas ajustados a la tipología del propio servicio y estar mas asentados en el ámbito del emprendimiento
4	Incorporar el emprendimiento juvenil, en apartado j).	Consejería Igualdad y PS	NO	No procede incluir el emprendimiento juvenil en el apartado "Servicio de asesoramiento a emprendedoras"
5,c)	La Red de puntos de apoyo, son lo que existen actualmente de atención a las empresas o son otros? Son compatibles?. No propone texto alternativo	Consejería Igualdad y PS	---	Son servicios diferentes. La Red de puntos de apoyo al emprendedor, son unidades de apoyo para la tramitación de los procedimientos administrativos relacionados directamente con la creación de empresas y el inicio de la actividad económica, y son complementarios del Sistema Andaluz para Emprender
13-14	Incluir como específicamente el emprendimiento juvenil, y hacer mención expresa al Instituto Andaluz de la Juventud.	Consejería Igualdad y PS	NO	En el contexto de la redacción dada al Programa Andaluz de Formación para Emprender, no procede referencias a sectores específicos como el juvenil, que por su propia naturaleza, se conforma como el objetivo base del Programa.
15	El primer párrafo es confuso. No propone texto alternativo	Consejería Igualdad y PS	---	Se mantienen los términos propuestos por el órgano competente
17	Propone incluir las redes de emprendimiento social entre los instrumentos del Sistema del artículo 5.	Consejería Igualdad y PS	NO	Las redes de emprendimiento social no son un servicio, son organizaciones que agrupan, ponen en contacto y relacionan a personas emprendedoras
20	Sería conveniente aclarar en el articulado que el apoyo es al emprendimiento y no a actividades empresariales en desarrollo, proponiendo añadir al texto:actuaciones dirigidas a promover el inicio o puesta en marcha de actividades ajustadas al mundo rural....	Consejería Igualdad y PS	SI	Se incorpora propuesta al texto del artículo 20, primer párrafo.
29	Se propone que la desagregación de la información se haga también por sexo, no solo de forma social y	Consejería Igualdad y PS	SI	Se modifica en los términos propuestos por IECA incluyendo la desagregación por sexo: "Asimismo, en el marco del Plan General, se establecerá un programa de investigación y

	territorial.			<p>producción de información estadística y cartográfica que se integrará en el Programa Anual Estadístico y Cartográfico de Andalucía.</p> <p>Las actividades estadísticas y cartográficas que resulten producirán información con la suficiente desagregación social, territorial y por sexo y segmentos de edad para responder a las necesidades y demandas para la gestión de las administraciones públicas y la sociedad en general'</p>
--	--------------	--	--	--

ANEXO: AUDIENCIAS
Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía

Consideraciones Generales. Las observaciones realizadas por la Agencia de Innovación y desarrollo de Andalucía (Agencia IDEA) en relación con el anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, se limita a poner de manifiesto consideraciones sobre el proyecto de creación de la Agencia Andalucía Emprende y sus competencia, que se resumen en los siguientes términos:

A la Agencia Andalucía Emprende se le atribuyen un conjunto de actuaciones, que si no quedan suficientemente perfiladas coinciden con las atribuidas a la Agencia IDEA, previstas en la Ley 3/1987 de creación del Instituto de Fomento de Andalucía, y en los Estatutos de la Agencia IDEA aprobados por el Decreto 27/2007, con el ulterior problema de competencias al tener ambas Agencias idénticos fines y asignadas las mismas actuaciones, añadiendo las disfunciones orgánicas que pueden ocasionarse, al encontrarse adscritas a distintas consejerías.

Se relacionan las funciones de la Agencia IDEA (Ley 3/1987 y Decreto 27/2007) y de la nueva Agencia Andalucía Emprende regulado en el anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, destacando los puntos en los que hay supuesta coincidencia de funciones.

Por otra parte pone de manifiesto que tanto la Consejería de Economía y Conocimiento, como la propia Consejería de Empleo, Empresa y Comercio deberían precisar el límite de sus competencias en relación al fomento con la creación de empresas al objeto de evitar disfuncionalidades.

Señalando que la Orden de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio para la concesión de subvenciones a empresas, está dirigida entre otras a la creación de actividad económica que genere empleo en proyectos emprendedores, pudiendo las normas de desarrollo de la futura ley provocar solapamientos y/o duplicidades.

La Agencia IDEA considera necesario que la Secretaría General de Acción Exterior realice el consecuente análisis sobre la adecuación de las medidas de fomento prevista en el proyecto al derecho de la competencia de la UE.

Por último, entienden que en una Ley no debían descansar elementos propios de instrumentos normativos de menor rango o de naturaleza reglamentaria

Valoración. No

Comentario. No se valoran favorablemente las observaciones de la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía por las siguientes razones:

a) La creación de la Agencia pública Empresarial Andalucía Emprende está claramente justificada en la necesidad de corregir, a medio y largo plazo, los desequilibrios que genera que Andalucía cuente con un tejido empresarial muy por debajo de la media nacional (-2,8%), situación que aumenta con el mayor tamaño de las empresas y que se mantiene en sus distintos sectores económicos, y que además sea la comunidad autónoma con mayor desequilibrio, en relación con la media nacional entre

microempresas y población activa (-2,4%), y que el tejido empresarial andaluz presente una intensidad de microempresas por cada 1.000 personas activas, por debajo de la media nacional.

La necesidad de que Andalucía crezca en número de unidades empresariales y en tamaño, y que el Gobierno de la Junta de Andalucía promueva e inste a la sociedad andaluza a emprender nuevas iniciativas emprendedoras, con los riesgos económicos, financieros y profesionales que genera en el emprendedor, tiene que tener como respuesta la creación y puesta a disposición de los emprendedores de una Agencia Pública Empresarial con competencias y funciones exclusivas en materia de emprendedores, Agencia de referencia y de apoyo al emprendedor, en su propio ámbito territorial.

b) La creación de la Agencia Pública Empresarial (Agencia Andalucía Emprende) se concreta en dotar a la Administración de la Junta de Andalucía de una entidad con personalidad jurídica pública en materia de emprendimiento, en sustitución de una fundación del sector público andaluz (Fundación Andalucía Emprende) con competencias igualmente en emprendimiento, constituida previo Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 14 de septiembre de 1999.

Las competencias de la Agencia Andalucía Emprende se estructuran en dos grandes áreas : a) el fomento de la cultura, la actitud y la actividad emprendedora, creativa e innovadora entre la población andaluza en general y entre los jóvenes potencialmente emprendedores en particular, y b) fomentar la creación de más y mejores iniciativas emprendedoras, generadoras de nuevos proyectos empresariales innovadores y competitivos, y empleo de calidad, principalmente en el ámbito del trabajo autónomo, la economía social y la microempresa.

Estas competencias se materializan en funciones de prestación de servicios profesionales, de naturaleza pública, en las siguientes áreas:

Acciones de difusión y sensibilización de la cultura y la actitud emprendedora a la población en general y a los jóvenes del sistema educativo público en particular

Acciones de servicios de consultas, de evaluación de propuestas emprendedoras, de elaboración de planes de empresas, de consultoría formación, de tutorización de proyectos emprendedores, de incubación de empresas, de apoyo a nuevas oportunidades para emprender y de apoyo a iniciativas de emprendimiento colectivo, de emprendimiento social, y de fomento de la mujer emprendedora.

Acciones de formación para emprender.

Estas acciones se realizaron por un total de 945 técnico y personal de apoyo, ubicados en 258 Centros y con una estructura propia de 863 centros de incubación de proyectos emprendedores, que prestan los servicios para emprender de forma personalizada, en la totalidad de los municipios andaluces.

Por tanto y toda vez que la Agencia Pública Empresarial ejecutará y desarrollará las funciones y cometidos que tenía asignados la Fundación Andalucía Emprende, complementado y perfeccionado con instrumentos que regula el anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento, y en todo caso reforzado con las potestades administrativas que expresamente se le atribuyan, no parece coherente que la Agencia IDEA ponga de manifiesto duplicidad de competencias y disfuncionalidades en materia de emprendimiento donde antes no las había, disfuncionalidades que de hecho no se producen. Es más, programas que implanta la Agencia IDEA en materia de emprendimiento los ejecuta en colaboración con la Fundación Andalucía Emprende.

c) En relación con la observación puesta de manifiesto por la Agencia IDEA, que tanto la Consejería de Economía y Conocimiento, como la propia Consejería de Empleo, Empresa y Comercio deberían precisar el límite de sus competencias en relación al fomento con la creación de empresas al objeto de evitar disfuncionalidades, por parte de esta Secretaría General de Economía se considera que no procede valoración alguna, toda vez que El Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, el Decreto 205/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Conocimiento y el Decreto 210/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, determinan claramente las competencias en materia de emprendedores y de empresa, y la necesaria complementariedad que tiene que existir en materias tan transversales y con tanta incidencia en el empleo.

d) En relación con la competencias en materia de emprendimiento, el Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de

Consejerías, asigna a la Consejería de Economía y Conocimiento las competencias actualmente atribuidas a la Secretaría General de Economía, *(El fomento de la cultura, la actitud y la actividad emprendedora, impulsando la planificación, investigación, coordinación, gestión y desarrollo de programas para emprender en Andalucía incluyendo los relacionados con los nuevos yacimientos de empleo, para que potencien la creación de nuevas empresas y desarrollen habilidades y competencias emprendedoras de la ciudadanía, en particular del empresario). El Decreto 205/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Conocimiento*, adscribe el ente instrumental Fundación Andalucía Emprende a la propia Consejería y asigna a la Secretaría General de Economía competencias en *la promoción de la cultura, la actitud y la actividad emprendedora, creativa e innovadora entre la población andaluza en general y entre los jóvenes potencialmente emprendedores en particular, y el fomento y desarrollo de programas de investigación, sensibilización, asesoramiento, formación y tutorización para promover la creación de más iniciativas emprendedoras, generadoras de nuevos proyectos empresariales de calidad, en el ámbito del trabajo autónomo, la economía social y la microempresa en general. La planificación, desarrollo y evaluación de los programas y actuaciones para el fomento de la cultura y la actividad emprendedora y empresarial, que se ejecuten en el marco de las funciones asignadas a Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza.*

Por tanto la competencia en materia de emprendimiento corresponde a la Secretaría General de Economía y Conocimiento y competencias que ejecuta a través de la Fundación Andalucía Emprende y que con la aprobación de la Ley ejecutará a través de la nueva Agencia Pública Empresarial.

e) El anteproyecto de Ley Andaluza de Fomento del Emprendimiento ha sido remitido para los informes que corresponda a la Consejería de Presidencia y Administración Local, a quien corresponde valorar la necesidad de informa por parte de la Secretaría General de Acción Exterior.

f) Se ha considerado el contenido normativo de naturaleza reglamentaria mínimo, que permite el anteproyecto de Ley, para trasladar al ciudadano los objetivos y la apuesta de la administración con el emprendimiento y las personas emprendedoras.

ANEXO: AUDIENCIAS Consejería de Empleo, Empresa y Comercio Dirección General de Políticas Activas de Empleo

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
EM	Propone incorporar mas líneas sobre modernización e innovación: I+D+i, empresas tecnológicas e innovadoras, spin-off universitarias, competitividad en innovación , etc. En el apartado c) se propone la eliminación del término "voluntario".	SAE-DGPAE	NO	La propuesta distorsionaría y confundiría la auténtica motivación y objeto del anteproyecto de Ley
2	Del apartado e) solicita aclaración de significado, en el sentido de si lo que se hace referencia es a colectivos con especiales dificultades o a personalizar la atención en el individuo.	SAE-DGPAE	NO	Apartado c): No se fundamenta la propuesta. El termino refleja un principio fundamental de la persona emprendedora. Apartado e) : Significa ambas cosas
3	Propone que se delimite de forma mas precisa las competencias de la Agencia, tanto en lo relativo al Sistema	SAE-DGPAE	----	No propone texto alternativo. No obstante el propio artículo 3 establece que la Agencia Andalucía Emprende ejecutará los servicios que se presten en el marco del Sistema Andaluz

	Andaluz para Emprender como en lo relativo al Programa Andaluz de Formación para Emprender.			para Emprender
4	Propone la inclusión de un "servicio específico de apoyo al emprendimiento rural", en consonancia con el previsto para el emprendimiento social.	SAE-DGPAAE	NO	El emprendimiento rural está vinculado a un ámbito territorial de gran proporción, lo que hace que todos los servicios del Sistema Andaluz para Emprender integren procedimientos y prácticas diferenciadas para fomentar el emprendimiento en este medio.
5.a)	No entiende la expresión "...y la prestación de servicios a esta acción"	SAE-DGPAAE	SI	Se refiere a la acción de fomentar la cultura y la actividad emprendedora, objetivo principal de la Agencia Andalucía Emprende. Se corrige el texto
10,d)	Se incluye entre los fines la de "definir...", lo que no se corresponde con lo establecido en el art.14, que atribuye esa función a la consejería competente.	SAE-DGPAAE	NO	Hay que distinguir entre las funciones de la Agencia, entre las que se encuentra definir e impartir acciones formativas, y el Programa Andaluz de Formación para Emprender que sera definidas por la consejería competente en materia de emprendimiento.
15	Lo que se denominan principios, son en realidad objetivos y como tal debería denominarse.	SAE-DGPAAE	SI	Se sustituye <principios> por <objetivos>
17	Debería determinarse qué órgano será el responsable de fomentar las redes de emprendimiento social y aclarar qué personas son las destinatarias de esas redes puesto que está muy genérico.	SAE-DGPAAE	SI	Se corrige el texto, incluyendo a la consejería competente en materia d emprendimiento como órgano responsable de fomentar las redes de emprendimiento social. Destinatarios: Personas emprendedoras
18	Parece que lo que se define como orientaciones son objetivos, y por otro lado debería incluirse al sector agroalimentario y pesquero. (Plan económico 14-20)	SAE-DGPAAE	No	Siguiendo las recomendaciones de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, se eliminan las referencias a sectores del medio rural por ser limitativo.
22.4	Propone sustituir el término "formación profesional reglada" por "formación profesional inicial", en consonancia con el resto del texto, e incorporar la difusión en el ámbito de la formación profesional para el empleo.	SAE-DGPAAE	SI	Se añade al artículo formación profesional para el empleo
DA2ª	Describir detalladamente las funciones del personal incorporado en la Agencia para evitar futuros problemas de competencias.	SAE-DGPAAE	—	No propone texto alternativo. Las funciones serán objeto de mayor detalle en los propios estatutos de la Agencia

ANEXO: AUDIENCIAS
Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Evaluación, Control y Calidad

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
4.1	Incorporar un nuevo punto K) Servicio de asesoramiento a emprendedores en el ámbito de la Garantía Juvenil, para prestar un servicio especializado a jóvenes entre 16 y 29 años inscritos en el Fichero Nacional de Garantía Juvenil.	DGECC	SI	Se incorpora al texto del anteproyecto el apartado propuesto
SR	Debe incluirse de forma expresa la colaboración de la Agencia Andalucía Emprende con el SAE para implantar el objetivo de emprendimiento de la Garantía Juvenil.	DGECC	No	Del conjunto del texto se extrae la colaboración necesaria con los órganos u organismos competentes en función de la materia, sin necesidad de su mención expresa.

ANEXO: AUDIENCIAS
Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Relaciones Laborales y Seguridad y Salud Laboral

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
16	Adicionar una referencia a la seguridad y salud laboral.	DG RLSSL	SI	Se redacta el texto en los siguientes términos: g) Adopten políticas o estrategias de responsabilidad social, fomentando las prácticas de buen gobierno, el comportamiento ético, la transparencia, la igualdad de género, la cohesión social, la sostenibilidad y la prevención de riesgos laborales
22	Se propone corregir el texto original, incluyendo expresamente a la consejería competente en materia de empleo.	DG RLSSL	NO	Por estar mas relacionado con el contexto del artículo, se asigna a la consejería con competencia en materia de formación para el empleo

ANEXO: AUDIENCIAS
Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Formación Profesional para el Empleo

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
1	Propone una nueva redacción del último párrafo “ <i>promoviendo e impulsando, con carácter particular, sectores específicos como el emprendimiento, en el ámbito de la economía social, en el ámbito del medio rural ...</i> ”	DGFPE	NO	El texto original recoge el contenido necesario para el desarrollo de la ley.
2	Propone la inclusión de un nuevo principio rector. “El impulso y fomento de la formación destinada a potenciar las iniciativas...”	DGFPE	NO	La propuesta es un objetivo y no un principio rector
2	Recoge que existe un apartado 1 y no existe el 2.	DGFPE	SI	Se elimina la referencia 1, quedando como artículo sin apartados.
3	Requiere que se concrete más la expresión “que se ejecutará por la Agencia ...en el marco de sus propias estructuras técnicas y de funciones”.	DGFPE	NO	Se considera adecuadamente expresado. Los servicios que presta la Agencia Andalucía Emprende se ejecutará en el marco de sus propias funciones y con sus estructuras técnicas de personal e infraestructuras
3	Se propone incluir una referencia a la colaboración de la iniciativa privada en el ámbito del Sistema para Emprender.	DGFPE	NO	Los servicios que presta la Agencia Andalucía Emprende son de carácter público
4	Concretar los apartados 2 y 3 al menos de forma somera, así como su inserción en el Portal Andaluz del Emprendimiento.	DGFPE	NO	La plataforma de gestión de los Servicios es independiente del Portal Andaluz del Emprendimiento
13-14	Debe concretarse los contenidos del Programa de Formación para Emprender.	DGFPE	NO	Toda vez que el Programa Andaluz de Formación para Emprender se configura en su objeto en un programa innovador y creativo para aprender a emprender, no se considera establecer

				con carácter previo su contenido
14	Considera necesario mencionar de forma expresa la colaboración de las consejerías competentes en formación a los efectos del citado programa.	DGFPE	SI	Se incluyen en la mención a las consejerías competentes en formación reglada o específica, así como en la formación profesional para el empleo.
15	Concretar mas el término "regulará un conjunto de programas y medidas...." de este artículo.	DGFPE	SI	Se corrige el texto en los siguientes términos: "el Consejo de Gobierno promoverá programas y medidas"
16	Concretar más los requisitos para ser considerada "entidades de emprendimiento social"	DGFPE	NO	Las entidades de emprendimiento social se definen por sus objetivos, no son requisitos los establecidos, por tanto, lo serán en función de los objetivos que persigan. Son entidades que cumplen una finalidad u objetivos, desde cualquier forma jurídica
17	Concretar más los requisitos para ser considerada "redes de emprendimiento social"	DGFPE	NO	No se considera establecer requisitos limitativos. Se promoveran por sus funciones y objetivos
21	Propone una nueva redacción de los dos primeros apartados.	DGFPE	SI	Se modifica el texto del primer apartado en los siguientes términos: El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobará mediante Decreto el Estatuto del Emprendedor y la Emprendedora Rural de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a propuesta de la persona titular de la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de fomento de la actividad emprendedora
22.1	Propone mencionar a la Consejería competente en materia de Formación Profesional para el Empleo.	DGFPE	NO	Ya esta incluida en el texto
26	Añadir nuevo texto al artículo 26.i)	DGFPE	NO	Hay un error en anteproyecto de ley objeto de informe no existe el artículo 26.i)
28	Propone la inclusión en el Plan General de Emprendimiento de un apartado referido al establecimiento de programas de formación destinados a las personas potencialmente emprendedoras.	DGFPE	NO	Hay un error en el artículo 28 <i>Seguimiento del Plan General y de los planes de actuación</i> , no tiene encaje la propuesta

ANEXO: AUDIENCIAS
Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
-	Con carácter general se propone el uso en plural de la expresión "las consejerías competentes en materia de emprendimiento", por cuanto son dos las consejerías competentes en la materia.(CEC y CEEC)	DGTSI	NO	El Decreto 205/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura de la Consejería y Conocimiento, establece claramente las competencias en materia de promoción de la cultura, la actitud y la actividad emprendedora, creativa e innovadora, y el fomento y desarrollo de programas y actuaciones de investigación, sensibilización, asesoramiento, formación y tutorización para promover la creación de iniciativas emprendedoras, generadoras de nuevos proyectos empresariales. Independientemente, dado el carácter genérico y transversal de la actividad de emprender, se puede dar el error de entender que otras consejerías tienen igualmente las competencias en emprendimiento (Empleo, Empresa y Comercio, Educación, Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio etc.)

ANEXO: AUDIENCIAS
Consejería de Empleo, Empresa y Comercio
Dirección General de Comercio

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
13 14	En el Programa Andaluz de Formación Profesional para Empezar tener en cuenta las especificidades del emprendimiento artesano.	DG Comercio	No	No procede en el anteproyecto de Ley, el detalle solicitado, mas adecuado en el desarrollo del Programa
15 16	Incluir como sector específico el emprendimiento artesano.	DG Comercio	No	No se ajusta a la naturaleza de los artículos, la incorporación de sectores específicos de actividad económica.
18	Destacar del comercio rural	DG Comercio	SI	Se incorpora un nuevo punto m) Impulsar el comercio rural vinculado al sector artesano.
19 20	Destacar el sector artesano en la clasificación de de grupos poblacionales y el establecimiento de microprogramas	DG Comercio	No	No se ajusta a la naturaleza de los artículos, la incorporación de sectores específicos de actividad económica.
20	Debe tenerse en cuenta los oficios recogidos en el repertorio del sector artesano y el aprovechamiento de recursos endógenos para el emprendimiento artesano	DG Comercio	No	El artículo original incorpora el emprendimiento rural en todos los sectores.
T. III	Reforzar la formación para emprendedores artesanales.	DG Comercio	No	El fomento de la cultura emprendedora en el sistema educativo se hace de manera general sin incluir ni excluir ningún sector específico.
25	Incluir como Plan Específico de Emprendimiento Sectorial el emprendimiento artesano.	DG Comercio	No	Es un artículo genérico, no menciona sectores específicos.
29	Incluir datos desagregados de emprendimiento artesano y comercial.	DG Comercio	No	No procede en el articulo del anteproyecto de Ley detallar la información sectorial que conformará el programa estadístico y cartográfico que se produzca

ANEXO: AUDIENCIAS
Consejería de Turismo y Deporte

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
18	Propone añadir en el segundo párrafo el termino <i>turístico</i>	Consejería de Turismo y Deporte	NO	A propuesta de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural se eliminan las referencias sectoriales por ser limitativas
EM	En la Exposición de Motivos se alude a una posterior definición de persona emprendedora, sin que en el texto definitivo aparezca dicha definición.	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Se elimina de la Exposición de Motivos la referencia a una definición posterior de persona emprendedora.
1	"Objeto" y "objetivos" sinónimos que no se usan en este caso para distinguir el objeto principal y los fines	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Eliminar el término "objetivos" del título del artículo.
3	Atribuye al Sistema Andaluz para Entender la consideración de prestación de servicios. Considera más acertado indicar que las prestaciones del sistema tendrán la naturaleza de servicios.	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Se modifica el artículo en esos términos
4 -g)	Sustituir "los emprendedores" por "las personas emprendedoras"	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Se modifica el artículo en esos términos

5. a)	Sustituir ente por entidad instrumental de la Administración de la Junta de Andalucía.	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Se modifica el artículo en los términos establecidos en la Ley 9/2007
5. b)	No se especifica la integración o adscripción de la Red de puntos de apoyo al emprendedor así como su naturaleza jurídica pública y/o privada.	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Modificar el artículo 5. c añadiendo "vinculadas a la Agencia Andalucía Emprende"
5. c)	El Agente para emprender al ser personal adscrito a la Agencia se trataría de un medio más del que dispone la entidad en lugar de un instrumento del sistema. Asimismo se advierte del carácter sexista de la expresión "El Agente para Emprender".	Consejería de Turismo y Deporte	NO	El Agente es una persona técnica adscrita a la Agencia Andalucía Emprende, que realiza diversas funciones, siendo las adscritas a la función de Agente de carácter instrumental
10	Fomento y promoción del emprendimiento son competencia de la SG Economía. Referencia al art. 22. 2 de la Ley 9/2007	Consejería de Turismo y Deporte	SI	La competencia en materia de emprendimiento corresponde a la Secretaría General de Economía de la Consejería de Economía y Conocimiento, competencias que ejecuta a través de la Fundación Andalucía Emprende y que con la aprobación de la Ley ejecutará a través de la nueva Agencia Pública Empresarial. Se modifica el artículo concretando el carácter de ejecución de las políticas de promoción....
14	No se especifica el órgano competente para la aprobación del programa andaluz de formación para emprender. Solo se alude al competente para la definición de programas y contenidos	Consejería de Turismo y Deporte	NO	El Programa Andaluz de Formación para Emprender lo componen los manuales, los módulos, los materiales y la metodología y los define la consejería competente en materia de acción emprendedora
15	El párrafo inicial "Con el objeto de desarrollar una economía mas solidaria y participativa, generadora de iniciativas emprendedoras..." es una motivación o explicación. No debe estar ubicado en el articulado de la norma.	Consejería de Turismo y Deporte	NO	El párrafo inicial es la justificación del objeto del programa y concreta la finalidad que tiene.
15. n)	Sustituir "los emprendedores" por " las entidades de emprendimiento social"	Consejería de Turismo y Deporte	NO	Se elimina el punto 15.n) a propuesta de ADCA
18	El Consejo de Gobierno aprueba pero la función de promover es competencia de los titulares de las Consejerías.	Consejería de Turismo y Deporte	NO	El Consejo de Gobierno promueve políticas
18,h)	Sustituir "los emprendedores" por "las personas emprendedoras"	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Se modifica el artículo en esos términos
21.1	Idem observación que en el 18. Recomiendan ajustar la redacción ya que no queda claro si al Consejo de Gobierno le corresponde la aprobación del Estatuto del emprendedor o sólo su promoción.	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Se ajustan los términos del artículo en el sentido "El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobará, a propuesta de la consejería competente en materia de emprendimiento ..."
21.	Sustituir criterios por contenidos.	Consejería de Turismo y Deporte	NO	Se mantiene el concepto "criterios"
25	Establecer vigencia del Plan General de Emprendimiento	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Se crea el punto 26.4. El primer Plan General de Emprendimiento tendrá vigencia hasta el año 2020. Y los siguientes una vigencia de 4 años.
28.f)	Errata. Sustituir " para" por "para"	Consejería de Turismo y Deporte	SI	Se corrige el error.

ANEXO: AUDIENCIAS Consejería de Cultura Agencia Andaluza de Instituciones Culturales

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
---	Con carácter general , falta alguna alusión a la cooperación interinstitucional para el apoyo al emprendimiento, así	AAIC	No	La propia naturaleza del anteproyecto de Ley conlleva la propia y necesaria cooperación interinstitucional para la ejecución de la políticas de fomento del emprendimiento, sin

	como, al estímulo a la cooperación público privada y a las redes empresariales, fundamentales para el fortalecimiento y competitividad del tejido empresarial andaluz.			necesidad alusiones expresas. Igualmente y en todos los casos el resultado del emprendimiento deriva de una relación entre la persona emprendedora (de carácter privado) y los instrumentos públicos de apoyo al emprendedor. Las redes empresariales pertenecen al ámbito de las políticas de fomento empresarial
--	--	--	--	---

ANEXO: AUDIENCIAS Consejería de Cultura

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
---	No tiene observaciones que realizar al texto del anteproyecto de Ley	Consejería de Cultura	---	

ANEXO: AUDIENCIAS Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
EM	Propone una nueva redacción en el apartado III, 2º párrafo, la sustitución de "internacionales" por "con proyección internacional".	Consejería A,Py DR	SI	Se modifica el texto en el sentido propuesto.
EM	Incorpora términos en el texto original, Apartado III, 5º párrafo, "preincubación" que amplía las actuaciones públicas del Sistema. 6º párrafo: Corrección de forma: "que conforma del sistema"	Consejería A,Py DR	SI	Se incorpora preincubación Se corrige error de redacción: "que conforma este sistema".
C. II T. II	Propone modificar el Título, sustituyendo "Emprender en el mundo rural" por "Emprendimiento en el medio rural". Se propone ajustar la terminología utilizada en las referencias al medio rural	Consejería A,Py DR	SI	Se modifica en los siguientes términos: "Emprendimiento en el medio rural"
18	Se adiciona un nuevo punto Se elimina las referencias a los sectores del medio rural; agrícola, ganadero, forestal y ambiental, por ser limitativo	Consejería A,Py DR	SI	Se modifica el texto con el uso de los siguientes términos: "territorios rurales" y "medio rural". Adicionar un punto ñ) Reforzar el trabajo de las estructuras y entidades ya existentes en el medio rural en materia de impulso del emprendimiento. Eliminar la referencia a los sectores en el medio rural
19	Propone el uso de la misma terminología empleada en el resto del articulado.	Consejería A,Py DR	NO	La terminología empleada esta suficientemente ajustada

20	Propone una corrección de texto y la inclusión de un nuevo apartado relativo a los GDR: La gestión de los microprogramas podrán encomendarse a las estructuras o entidades ya existentes en el medio rural...(.) Se propone modificar las letras h) e i) en los siguientes términos: h) Que establezca los mecanismos de coordinación entre la entidades públicas y privadas competentes en emprendimiento y en desarrollo rural presentes en el territorio, promoviendo su integración en los órganos de participación, de manera que se ponga en valor las estructuras de participación ya consolidadas en el medio rural andaluz i) Que posicione el papel de las personas jóvenes en el mediorural, y su participación en desarrollo de la actividad emprendedora de su territorio	Consejería A,Py DR	NO	Se corrige el texto y no se considera la adición del nuevo apartado propuesto, ya que el texto actual que establece la coordinación entre las consejería con competencias en materia de emprendimiento y desarrollo rural, permite la actuación de las estructuras y entidades propuestas. Se corrige el texto: h) se incorpora las entidades privadas, i) "territorio" por "medio"
21		Consejería A,Py DR	SI	
26.2	Propone incluir entre las entidades a las que se va a dar audiencia en la elaboración del Plan General de Emprendimiento, a las asociaciones de desarrollo rural.	Consejería A,Py DR	SI	Se incorpora al texto

ANEXO: AUDIENCIAS Unión General de Trabajadores Andalucía

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
2.1 b)	Después de género incluir "edad"	UGT ANDALUCÍA	SI	Se incorpora el término propuesto.
2.1 f)	La igualdad efectiva de mujeres y hombres partiendo del necesario fomento de mujeres	UGT ANDALUCÍA	NO	Los jóvenes son un pilar estratégico en las políticas de emprendimiento,
2.1 g)	Añadir nuevo apartado con el siguiente texto: "El fomento del emprendimiento en la juventud para evitar la fuga de talentos y garantizar el relevo generacional"	UGT ANDALUCÍA	NO	La propuesta no tiene carácter de principio rector
4.1 k)	Servicio de asesoramiento a la juventud: para prestar un servicio especializado en atención a jóvenes que quieran emprender y faciliten las iniciativas de menores de 35 años.	UGT ANDALUCÍA	NO	Se crearía un servicio trasversal para prestar apoyo a un colectivo (menores de 35 años), que en la practica componen la mayoría de los potenciales emprendedores
18. 1	Promoverá la Consejería competente en lugar del Consejo de Gobierno	UGT ANDALUCÍA	SI	El informe de la Consejería de Turismo realiza la misma observación. La función de promover es competencia de los titulares de las Consejerías.
23	Añadir "También destacará las personas emprendedoras que fomenten la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres o el empleo juvenil".	UGT ANDALUCÍA	SI	Se incorpora en el texto la propuesta.

28. j)	El Plan tendrá una evaluación del impacto de género Añadir: Todos los datos estarán desagregados por sexo	UGT ANDALUCÍA	SI	Se incorpora la propuesta. Se modifica en los términos propuesto por IECA incluyendo la desagregación por sexo: "Asimismo, en el marco del Plan General, se establecerá un programa de investigación y producción de información estadística y cartográfica que se integrará en el Programa Anual Estadístico y Cartográfico de Andalucía. Las actividades estadísticas y cartográficas que resulten producirán información con la suficiente desagregación social, territorial y por sexo y segmentos de edad para responder a las necesidades y demandas para la gestión de las administraciones públicas y la sociedad en general"
29		UGT ANDALUCÍA	SI	

ANEXO: AUDIENCIAS Comisiones Obreras de Andalucía (CCOO-A)

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
4	Propone la inclusión de un nuevo apartado k) que cree un nuevo servicio de prospección con categoría de Observatorio.	CCOO-A	No	No se considera la creación de un Servicio de Prospección. La prospección para emprender se desarrollará en el marco del Plan General de Emprendimiento y del programa estadístico y cartográfico
C.II	Se valora la Agencia Andalucía Emprende, sin formular propuestas	CCOO-A	--	No procede comentarios
C.III	Programa Andaluz de Formación para Emprender, debería estar coordinado con Educación para que los títulos que se obtengan sean oficiales.	CCOO-A	No	El Programa Andaluz de Formación para Emprender se configura como un instrumento de formación abierto y flexible para aprender a ser empresario, que deberá incluir factores de contenidos personalizados, y por tanto no debe estar sometido a los protocolos de acreditación y certificación de profesionalidad oficial.
T.II	Sectores específicos de emprendimiento: sería necesario una definición global de sectores específicos señalando la causa de su regulación y establecer mecanismos para su seguimiento y evaluación.	CCOO-A	No	No es objeto del anteproyecto de Ley la definición de Sectores Específicos, se limita a significar dos sectores específicos con marcada incidencia en el emprendimiento. No proponen texto alternativo.
C.III	Emprender en el mundo rural: habría que concretar a que se refiere, determinar qué ocupaciones abarca y describir los subsectores que menciona.	CCOO-A	No	Se considera suficientemente definido el sector específico y no procede en el anteproyecto de Ley determinar ocupaciones ni subsectores. No proponen texto alternativo.
18	Añadir al segundo párrafo el término "turístico".	CCOO-A	No	A propuesta de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural se elimina la referencia a todos los sectores.
18	Proponen una nueva redacción para los apartados c), g), k) y l).	CCOO-A	No	No aportan contenido a los apartados referenciados y no se justifican los cambios propuestos
20	Microprogramas rurales para emprender, sería conveniente concretar a qué se refiere.	CCOO-A	No	Quedan definidos en el texto normativo, remitiendo un desarrollo posterior y más concreto a actuaciones competencias de las consejerías mencionadas.
21	Propone una nueva redacción para los apartados c), e), j) y k).	CCOO-A	No	No aportan contenido a los apartados referenciados. Y no se justifican los cambios propuestos.

22	No considera adecuado la inclusión de la cultura emprendedora en los niveles educativos obligatorios	CCOO-A	No	No proponen texto alternativo.
25	Proponen una nueva redacción de los apartados a) añadir el ámbito local y b) añadir sectores estratégicos y perfil de la persona emprendedora. Solicita aclaraciones del apartado c) sin proponer texto alternativo.	CCOO-A	Si	Se incorporan las adiciones propuestas en los apartados a) y b).
28	Propone una nueva redacción del apartado a) añadiendo del perfil de la persona emprendedora y de los sectores estratégicos	CCOO-A	Si	Se incorpora a texto la adición propuesta.

ANEXO: AUDIENCIAS Asociación de trabajadores Autónomos de Andalucía (ATA)

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
EM	La ley ha de centrarse en el desarrollo de medidas concretas y no en señalar políticas.	ATA	NO	Las medidas concretas serán objeto de desarrollo reglamentario.
EM	Los impulsos en materia de emprendimiento no deben circunscribirse exclusivamente a la gestión pública. La forma más adecuada para gestionar políticas públicas y recursos es la colaboración público-privada (conclusión de la Agenda para el Empleo)	ATA	NO	No se excluye en la Ley la posibilidad de colaboración público-privada.
EM	La Ley destina 29 artículos a alcanzar el objetivo en que se fundamenta de los que doce están destinados expresamente a la Agencia Andalucía Emprende	ATA	NO	No se entiende la observación. La Agencia Andalucía Emprende se configura como el instrumento público de ejecución y coordinación de las políticas de emprendimiento
EM	Cualquier fórmula jurídica empresarial puede ser empresa social, por lo que la Ley no puede usar indistintamente los términos economía social/emprendimiento social equiparándolos.	ATA	NO	Las entidades de emprendimiento social se califican en la ley por su objeto, finalidad y actuaciones, no excluye a ninguna ni determina su inclusión por tener una u otra forma jurídica.
EM	El fomento de la cultura emprendedora en el ámbito educativo no contempla como competencia de base el emprendimiento/autoempleo individual, obviándolo y teniendo en cuenta sólo el emprendimiento colectivo	ATA	NO	Aunque el emprendimiento individual en una realidad claramente constatada, desde el punto de vista formativo es aconsejable explorar los valores y el fomento de la cultura emprendedora desde el ámbito colectivo y asociativo.
1	Propone un texto de nueva redacción completa del artículo destacando los siguientes extremos: - Objeto de la Ley: promoción y fomento de la actividad emprendedora. Elimina los sectores específicos y excluye algunas formas jurídicas y proyectos empresariales diferentes a la microempresa.	ATA	NO	Consideramos que el artículo 1 en su totalidad recoge con precisión el objeto de esta Ley , por lo que no se cuestiona la necesidad de concreción propuesta.

	<p>- Concepto de actividad emprendedora: engloba el inicio de una nueva actividad económica o la que se desarrolla en los primeros años de vida de la actividad.</p> <p>- Concepto de emprendedor: incluye las personas físicas que están realizando los trámites previos a la constitución y desarrollo de una actividad económica si el número de socios no supera los cinco o el número de trabajadores no supera los diez.</p> <p>- Asimilados al emprendedor: incluye como asimilado al emprendedor a las personas físicas durante los dos primeros años de vida desde la constitución o alta en seguridad social</p>			
1	<p>No se regula de forma clara y concisa, ni existe artículo concreto para ello, sobre el fomento del emprendimiento de segunda oportunidad. Sólo hay escasas referencias en los artículos 4.1 g) y 10.1 b) y h).</p> <p>Consideran que debe haber un artículo en la Ley específico para el emprendimiento de segunda oportunidad que cubra las lagunas de la normativa estatal estableciendo un mecanismo de mediación judicial, incluyendo las deudas con Administraciones en las quitas y estableciendo medidas de prevención para evitar las quiebras. Propone un texto de redacción de un artículo específico de la segunda oportunidad para emprendedores, destacando tres aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que el servicio de Nuevas Oportunidades para emprender emita un Informe de Valoración favorable para que el emprendedor de segunda oportunidad pueda acceder a las líneas prioritarias de subvención/incentivos para constitución y consolidación de empresas/autónomos. - Que se regulen medidas de impulso a la financiación de iniciativas emprendedoras dirigidas a eliminar obstáculos de financiación de estos emprendedores de segunda oportunidad. - Que se regule una ayuda directa de 426 euros mensuales durante 6 meses destinada a los emprendedores de segunda oportunidad durante la realización de un "itinerario a medida" diseñado por el Sistema Andaluz para Reemprender. 	ATA	NO	El modelo de anteproyecto de ley entrar en el nivel de detalle que se propone. Las medidas concretas se determinaran en el Plan de Actuación anual o en otras normas de desarrollo. (Disposición Final Primera)
1	Se reitera que la Ley no sólo debe regular instrumentos y servicios sino principalmente medidas concretas.	ATA	NO	La Ley determina el marco general, acudiéndose con posterioridad a instrumentos normativos de menor rango para medidas concretas que puedan ser fácilmente adaptables con posterioridad.
2. d)	Propone añadir "a través del trabajo por cuenta propia" junto a las distintas manifestaciones de economía social	ATA	SI	Incluir el texto propuesto

5	Se propone incluir como instrumentos a los recursos y redes de las entidades más representativas de los colectivos destinatarios, entre las que están las Asociaciones Profesionales de Trabajo Autónomo	ATA	NO	El sistema andaluz para emprender componen el conjunto de servicios públicos sobre los que se basan las políticas de apoyo en materia de emprendimiento, que no excluye la colaboración con entidades representativas de los colectivos destinatarios, para potenciar los servicios que se presten
5	Manifiestan que hay similitud con las medidas marcadas en el Plan de Actuación del Trabajo Autónomo	ATA	NO	El sistema andaluz para emprender componen el conjunto de servicios públicos sobre los que se basan las políticas de apoyo en materia de emprendimiento. Las medidas marcadas en el Plan de Actuación del Trabajo Autónomo se complementan y potencian con los servicios que establece la ley para la creación de actividad económica y empleo en este ámbito
6	Manifiestan que hay similitud con las medidas marcadas en el Plan de Actuación del Trabajo Autónomo	ATA	NO	No se considera la existencia de similitud
7	Manifiestan que hay similitud con las medidas marcadas en el Plan de Actuación del Trabajo Autónomo	ATA	NO	No se considera la existencia de similitud
T. I C. III	Consideran que el desarrollo de este capítulo debe ser más claro y conciso, encajando con la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral y con la futura Ley de Formación Profesional de Andalucía. En concreto, manifiestan la necesidad de que la Ley Andaluza de Emprendimiento contemple los siguientes artículos: - Programación de la oferta - Oferta de formación profesional para el empleo. - Oferta de servicios de orientación y cualificación profesionales. - Emprendimiento.	ATA	NO	El Programa Andaluz de Formación para Emprender se configura como un instrumento de formación abierto y flexible para aprender a ser empresario, que deberá incluir factores de contenidos personalizados, y por tanto no debe estar sometido a los protocolos de acreditación y certificación de profesionalidad oficial. Se considera que actuaciones tales como “programación de la oferta, oferta de formación profesional para el empleo, etc deben ser objeto de regulación en un instrumento jurídico de menor rango, que permita su constante adaptación a las exigencias de los emprendedores.
T. II C. I	Cualquier fórmula jurídica empresarial puede ser empresa social, por lo que la ley no puede usar indistintamente los términos economía social/emprendimiento social equiparándolos.	ATA	NO	Las entidades de emprendimiento social se califican en la ley por su objeto, finalidad y actuaciones, no excluye a ninguna ni determina su inclusión por tener una u otra forma jurídica.
18.	Incluir ámbito temporal “anualmente” o ubicar el ámbito temporal en una disposición adicional de la Ley	ATA	NO	No se considera necesario el establecimiento de plazo, puesto que se prevé la puesta en marcha de la ley de forma inmediata.
18.	Incluir los servicios de proximidad, turísticos, culturales y todos aquellos presentes en las diferentes estrategias del Gobierno Andaluz, como la puesta en valor del patrimonio minero.	ATA	NO	Artículo redactado conforme a las directrices de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y la de Turismo y Deporte, que propuso la eliminación de referencias a sectores
20.	Se sugiere concretar el contenido esencial en la Ley, no remitirlo a su desarrollo posterior. En el mismo sentido, se sugiere incluir una disposición adicional que fije un plazo exacto para su aprobación e implantación	ATA	NO	Artículo redactado conforme a las propuestas de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.
T. III	La articulación de este capítulo debe ir en paralelo con la	ATA	NO	Por coherencia normativa, ambas leyes establecerán puntos de relación y

22	<p>futura Ley de Formación Profesional de Andalucía</p> <p>Añadir a las Asociaciones más representativas del Trabajo Autónomo y de la Economía Social junto a las Consejerías en la potenciación de la cultura emprendedora.</p>	ATA	NO	<p>complementariedad, en sus ámbitos específicos de actuación. No se propone texto alternativo</p> <p>El fomento de la cultura emprendedora en el sistema educativo, en los términos que fija el anteproyecto de ley, corresponde siempre al sector público, lo que no limita el lógico consenso con el sector privado y especialmente con organizaciones representativas del sector.</p> <p>Se considera que son dos instrumentos diferenciados en cuanto a órganos encargados de su aprobación y de ejecución, por lo que se considera mantener la separación establecida.</p> <p>Prácticamente las propuestas formuladas para adicionar al artículo 26, están contempladas en el texto objeto de informe.</p> <p>Se incluirá que el Plan tenga una primera vigencia hasta el año 2020, y las siguientes de cuatro años.</p>
24, 25, 26 y 27	<p>Sugieren unificar el Plan General de -Emprendimiento y el Plan de actuación, pasando éste último a ser un apartado más del Plan General de Emprendimiento relacionado con la gestión y ejecución directa del mismo.</p> <p>Proponen que el Plan General de Emprendimiento tenga carácter bianual.</p> <p>Realizan una nueva propuesta de redacción del artículo 26 introduciendo en la mismas los siguientes aspectos: Denominación: "Formulación, aprobación y evaluación" Carácter bianual del Plan. Comisión de fomento del emprendimiento con presencia de entidades locales y agentes económicos y sociales, especificando a las asociaciones empresariales, sindicales, de trabajo autónomo y de economía social más representativas. Sometiminto a información pública y audiencia del Plan. Aprobación del Plan por Decreto del Consejo de Gobierno, previa consulta a la Comisión delegada para Asuntos Económicos, y remisión al Parlamento para su conocimiento.</p>	ATA	NO	
28	<p>a. No consideran apropiado que el seguimiento, análisis y evaluación del Plan General de Emprendimiento lo realice la Agencia, que es quien lo ejecuta.</p> <p>b. El apartado c) realizar análisis para adecuar las ofertas de formación a las necesidades de la persona emprendedora ha de contemplar lo dispuestos en la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, sobre todo en cuanto al derecho de participación de las organizaciones de autónomos, el derecho individual a la formación de los trabajadores autónomos, la negociación colectiva de la planificación formativa, la prospección y detección de necesidades formativas y la calendarización plurianual de las actuaciones.</p>	ATA	<p>a. SI</p> <p>b. No</p>	<p>a. 1.Se modifica en los siguientes términos: El Plan General y los planes de actuación serán objeto de seguimiento, análisis y evaluación interna por parte de la Agencia Andalucía Emprende...</p> <p>2. La consejería competente en materia de emprendimiento promoverá y gestionará un programa externo de evaluación de cada Plan General de Emprendimiento que se ejecute.</p> <p>b. El Programa Andaluz de Formación para Emprender se configura como un instrumento de formación abierto y flexible para aprender a ser empresario, que deberá incluir factores de contenidos personalizados, y por tanto no debe estar sometido a los protocolos de acreditación y certificación de profesionalidad oficial</p>

DA	Introducir más disposiciones adicionales para establecer plazos máximos de aprobación de los microprogramas y de las diferentes medidas, entre ellas las de fomento de la actividad emprendedora.	ATA	NO	La Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. Solo se considera necesario establecer el plazo máximo de aprobación de la Agencia Andalucía Emprende
----	---	-----	----	---

ANEXO: AUDIENCIAS Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos de Andalucía (UPTA Andalucía)

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
EM	..“dichos servicios públicos cubrirán todas las fases del desarrollo de una idea emprendedora, desde el planteamiento innovador hasta el proceso de creación, ejecución, desarrollo y consolidación de una empresa” Contradicción con lo dispuesto en el art. 1 y 3. El Proceso emprendedor no tiene que finalizar necesariamente con la consolidación de la empresa.	UPTA Andalucía	NO	El proceso y apoyo emprendedor contemplado en esta ley, abarca todas las fases mencionadas, no necesariamente teniendo que cumplirse todas ellas, pero si recibiendo el apoyo en todas las posibles situaciones.
1	Emprendimiento social según define la Unión europea	UPTA Andalucía	NO	Las entidades de emprendimiento social se califican en la ley por su objeto, finalidad y actuaciones, no excluye a ninguna ni determina su inclusión por tener una u otra forma jurídica.
2. d)	Modificar la redacción sustituyendo la referencia a la “economía social” por “emprendimiento social” o bien añadir “economía social y trabajo autónomo”	UPTA Andalucía	SI	Se modifica el artículo adicionando “economía social y trabajo autónomo”
2. e)	Modificar redacción: “La atención a especiales circunstancias de las personas emprendedoras, y, en particular, a aquellas con mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo”	UPTA Andalucía	NO	La propuesta modifica en parte el sentido del principio rector. Se mantiene el texto original.
3	Añadir un nuevo apartado incluyendo la colaboración de los agentes económicos y sociales para aprovechar mejor los recursos existentes en materia de emprendimiento, respetando el carácter público del sistema.	UPTA Andalucía	NO	El sistema andaluz para emprender son un conjunto de servicios públicos sobre los que se basa toda la actuación en materia de emprendimiento. Sistema que no descarta posibles procesos de colaboración con agentes económicos y sociales
5. d)	Se propone modificar el artículo 5.d) en los siguientes términos: “(.) mediante convenios de cooperación dispositivos de otras administraciones y entes públicos así como agentes económicos y sociales y/o entidades u organizaciones representativas que cuenten con redes, medios y/o recursos que puedan ser aprovechables para el emprendimiento”	UPTA Andalucía	Si	Se modifica el texto del artículo sobre la base de los términos propuestos: “(.) mediante convenios de cooperación dispositivos de otras administraciones y entes públicos así como agentes económicos y sociales y/o entidades u organizaciones representativas”
6. 2	Añadir un nuevo apartado 2 al artículo 6: “Para la prestación de cada uno de los servicios definidos en el mapa, se desarrollarán manuales de procedimiento que incluirán la técnica y la metodología del servicio, los instrumentos y herramientas de	UPTA Andalucía	NO	La no descripción detallada del contenido no excluye la inclusión de todas aquellas actuaciones que garantizan la transparencia y seguridad jurídica del sistema. No se considera su inclusión en el texto de la ley.

	apoyo, los parámetros de calidad y los indicadores de evaluación.”				
T. II	Incluir un capítulo nuevo sobre “emprendimiento en trabajo autónomo”	UPTA Andalucía	NO		El trabajo autónomo es el resultado general y principal de las políticas de fomento del emprendimiento. Considerar el emprendimiento en trabajo autónomo como un sector específico de emprendimiento, distorsionaría la relación generalista de las políticas que instrumenta la ley con el trabajo autónomo
22	Modificar la redacción sustituyendo la referencia al “emprendimiento colectivo” por “emprendimiento social” o bien añadir la referencia al “trabajo autónomo”	UPTA Andalucía	NO		No se considera su modificación. El emprendimiento colectivo es una competencia que se potencia, por los valores que genera.
28	El seguimiento y evaluación de los planes tiene que ser participativo contando con las asociaciones empresariales, sindicales, de trabajo autónomo y de economía social más representativas.	UPTA Andalucía	NO		Se modifica en los siguientes términos: El Plan General y los planes de actuación serán objeto de seguimiento, análisis y evaluación interna por parte de la Agencia Andalucía Emprende... La consejería competente en materia de emprendimiento promoverá y gestionará un programa externo de evaluación de cada Plan General de Emprendimiento que se ejecute
General	Se propone la creación del Consejo Andaluz del Emprendimiento	UPTA Andalucía	NO		La Ley 15/2011, de 23 de diciembre Andalucía de Promoción del Trabajo Autónomo crea el Consejo Andaluz del Trabajo Autónomo. Dada la naturaleza del mismo, la creación de un Consejo Andaluz del Emprendimiento duplicaría y distorsionaría las funciones de ambos consejos.
General	Añadir una nueva disposición adicional para contemplar un plazo de redacción y elaboración del Plan General.	UPTA Andalucía	NO		La Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. Solo se considera necesario establecer el plazo máximo de aprobación de la Agencia Andalucía Emprende, asociada la puesta en marcha y desarrollo de la mayoría de las medidas que instrumenta la ley.

ANEXO: AUDIENCIAS Unión de Asociaciones de Trabajadores Autónomos y Emprendedores (UATAE)

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
4	Propone posicionar a las asociaciones de autónomos como especialistas en la prestación de los servicios que se creen.	UATAE	NO	Los servicios que regula la ley, serán de carácter público y se prestarán fundamentalmente en el marco de la Agencia Andalucía Emprende, lo cual no impide que se puedan establecer áreas de colaboración con las asociaciones de autónomos.
5	Propone la inclusión de las asociaciones representativas como instrumentos del sistema andaluz para emprender.	UATAE	NO	El sistema andaluz para emprender son un conjunto de servicios públicos sobre los que se basa toda la actuación en materia de emprendimiento.
16	Propone la inclusión de un nuevo apartado en el que se reconozca a las asociaciones de trabajadores autónomos como entidades de emprendimiento social.	UATAE	NO	Las entidades de emprendimiento social se califican en la ley por su objeto, finalidad y actuaciones, no excluye a ninguna ni determina su inclusión por tener una u otra forma jurídica.
21	Solicitan estar presentes en la redacción del Estatuto del emprendedor rural.	UATAE	NO	La intervención de otras entidades diferentes de las previstas en el texto de la ley (consejerías del ramo) tendrá lugar en el momento procedimental oportuno y serán tenidas

				en cuenta en los trámites previstos en las normas.
22	El fomento de la cultura emprendedora no debe limitarse al ámbito del sistema educativo, debe incluir también a las asociaciones de trabajadores autónomos.	UATAE	NO	El fomento de la cultura emprendedora inspira todo el texto normativo, en ese artículo se hace mención especial al ámbito educativo por considerarse fundamental la intervención política en esa fase de la evolución de las personas.

ANEXO: AUDIENCIAS Consejo de Consumidores y Usuarios Andalucía

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
General	<u>Consideración general:</u> La existencia en el anteproyecto de numerosas expresiones indeterminadas, deja en exceso determinadas materias a desarrollo reglamentario, sin causa justificada y ni tan siquiera estableciendo expresamente plazos para ello, haciéndolo demasiado inconcreto y dificultando su rápida aplicación. Citan a modo de ejemplos: el artículo 6 (<u>Mapa de servicios y procedimientos para emprender</u>), el artículo 7 (<u>Portal andaluz del emprendimiento</u>), o el artículo 13. (<u>Programa Andaluz de Formación para Emprender, entre otros</u>).	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	La Ley recoge el marco, principios y objetivos generales. Precisa de un desarrollo reglamentario. La Ley establece un plazo para la constitución de la Agencia Andalucía Emprende, asociada a la puesta en marcha de las principales medidas que se establecen, entre ellas las referidas en esta observación
EM	Proponen la mención expresa del cumplimiento del preceptivo trámite de audiencia al Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarías de Andalucía con referencia al Decreto 58/2006, de 14 de marzo (regulador de dicho Consejo)	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	Innecesario, la aplicación de las normas procedimentales no es necesario mencionarias, son ineludibles.
1	Proponen incluir una mención expresa “el fomento del emprendimiento ha de ponerse en relación con el mejor funcionamiento del mercado y la protección de los derechos de los destinatarios de bienes y servicios”.	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	El objetivo de la actual ley es el fomento del emprendimiento en todos los ámbitos, la protección de consumidores y usuarios está protegido en otras leyes de preceptiva aplicación.
2.1.b	Proponen añadir al final del apartado 1.b, el texto siguiente: “...social o económica... siempre con las debidas condiciones de seguridad como respecto de los derechos e intereses ciudadanos y resto de operadores del mercado”.	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	La propuesta de adición se da por supuesta. Su inclusión distorsionaría el objeto del principio rector.
2	<u>Título: Principios rectores.</u> Propuesta: la inclusión de un nuevo epígrafe con el tenor literal siguiente: “g) Fomento de las actividades que supongan nuevas formas más justas de relacionarse en el mercado en equilibrio con los derechos sociales”.	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	No se entiende la observación. ¿Que relación tiene el fomento de actividades, con nuevas formas mas justa de relacionarse en el mercado en equilibrio con los derechos sociales?

4	La estructura de servicios, debiera tener naturaleza de Carta de Servicios	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	El artículo 4 relaciona los servicios que la ley contempla, en el marco del Sistema Andaluz para Emprender, en apoyo a los emprendedores. La Carta de Servicios se elaborará por el ente instrumental que preste los servicios. No se considera necesaria la mención expresa de una protección ineludible por ley.
10	Proponen completar el contenido del apartado 1 .c), quedando así: "Promocionar el valor social de la actividad emprendedora, la innovación, la creatividad y la protección de los derechos de los consumidores y usuarios".	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	
15	Proponen incorporar un nuevo epígrafe en relación a los principios que se indican, con el texto siguiente: "Diferenciar y poner en valor la actividad orientada al fomento de los derechos sociales y la protección de los derechos de consumidores y usuarios".	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	El contenido no parece estar relacionado con el artículo 15 y su finalidad.
16	Proponen la inclusión de una referencia a la accesibilidad en el epígrafe g), quedando así: "Adopten políticas o estrategias de responsabilidad social, fomentando las prácticas de buen gobierno, el comportamiento ético, la transparencia, la igualdad de género, la accesibilidad, la cohesión social y la sostenibilidad".	Consejo de Consumidores y Usuarios	SI	Modificar el epígrafe g) incluyendo la accesibilidad.
21	Proponen añadir el criterio siguiente: "Que identifique los valores a promover en la relación del emprendedor con los consumidores y usuarios de los bienes y servicios que ponga en el mercado"	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	El emprendimiento rural esta vinculado a un ámbito territorial de gran proporción, lo que hace que todos los servicios del Sistema Andaluz para Emprender integren procedimientos y prácticas diferenciadas para fomentar el emprendimiento en este medio. La propuesta excede del propio ámbito rural
26.1	Proponen la inclusión en la comisión de redacción del Plan de las organizaciones de consumidores y usuarios más representativas, con citación expresa de las mismas	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	La intervención de otras entidades diferentes de las previstas en el texto de la ley (consejerías del ramo) tendrá lugar en el momento procedimental oportuno y serán tenidas en cuenta en los trámites previstos en las normas.
26.2	Proponen la inclusión en el trámite de audiencia de las organizaciones de consumidores y usuarios más representativas, con citación expresa de las mismas.	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	La intervención de otras entidades diferentes de las previstas en el texto de la ley (consejerías del ramo) tendrá lugar en el momento procedimental oportuno y serán tenidas en cuenta en los trámites previstos en las normas.
D.A.P.	Proponen la inclusión de una previsión en cuanto a la realización de una memoria o balance de actuaciones respecto de las entidades que se extinguen mediante la presente disposición, a la que se de difusión pública para conocimiento de la ciudadanía.	Consejo de Consumidores y Usuarios	NO	El procedimiento para la disolución/extinción está establecido legalmente.

ANEXO: AUDIENCIAS Conejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación

Artículo	Observación	Entidad / Organismo Centro Directivo Consejería	Valoración	Comentario
Introducción	Las Cámaras tienen reconocido por ley un importante papel en el	CACCIN	NO	Las medidas que instrumenta el anteproyecto de Ley, conforman

	<p>emprendimiento, que las legítima en el cumplimiento de sus funciones público-administrativas a participar de forma directa en los objetivos que marca el Anteproyecto de ley de Emprendimiento.</p> <p>Propuesta: inclusión de éstas como organismos colaboradores y co-ejecutores de los distintos programas y funciones que prevé la futura ley, en los términos que se indican a continuación.</p> <p>Propuesta de redacción: "En esta situación, la administración pública, las cámaras oficiales de comercio, industria, servicios y navegación, las asociaciones empresariales y el resto de agentes sociales juegan..."</p>			<p>las políticas públicas de apoyo al emprendimiento, las cuales no excluyen la colaboración con entidades representativas de los colectivos destinatarios, para potenciar los servicios que se presten</p>
E.M.		CACCIN	NO	<p>Las medidas que instrumenta el anteproyecto de Ley, conforman las políticas públicas de apoyo al emprendimiento, las cuales no excluyen la colaboración con entidades representativas de los colectivos destinatarios, para potenciar los servicios que se presten</p>
1	<p><u>Propuesta de redacción:</u> "...concluir con la puesta en marcha de una nueva actividad económica, desarrollada y gestionada a través de una persona física o jurídica"</p> <p><u>Título:</u> Instrumentos del sistema andaluz para emprender.</p> <p><u>Propuesta:</u> la inclusión de las Cámaras andaluzas como unidades de apoyo para la tramitación en el apartado c), y como entes colaboradores proveedores de incubadoras de empresas en el apartado e).</p> <p>Se añade a la redacción existente en el punto -c) "Dentro de esta Red estarán incluidas las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, asociaciones y resto de agentes sociales que presten servicio de apoyo administrativo al emprendedor".</p> <p><u>Se añade a la redacción existente en el punto-e)</u> "El Agente para emprender. Persona técnica adscrita a la Agencia Andaluza Emprende o a cualquier Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, asociación o agente social que desempeñe labores de asesoramiento a emprendedores, asignada a la persona para informar, asesorar, formar tutorizar y acompañar durante....."</p>	CACCIN	NO	<p>El texto propuesto es reiterativo y distorsiona la simplicidad perseguida en el propio texto del artículo</p>
5	<p><u>Título:</u> Instrumentos del sistema andaluz para emprender.</p> <p><u>Propuesta:</u> la inclusión de las Cámaras andaluzas como unidades de apoyo para la tramitación en el apartado c), y como entes colaboradores proveedores de incubadoras de empresas en el apartado e).</p> <p>Se añade a la redacción existente en el punto -c) "Dentro de esta Red estarán incluidas las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, asociaciones y resto de agentes sociales que presten servicio de apoyo administrativo al emprendedor".</p> <p><u>Se añade a la redacción existente en el punto-e)</u> "El Agente para emprender. Persona técnica adscrita a la Agencia Andaluza Emprende o a cualquier Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, asociación o agente social que desempeñe labores de asesoramiento a emprendedores, asignada a la persona para informar, asesorar, formar tutorizar y acompañar durante....."</p>	CACCIN	NO	<p>Los instrumentos del Sistema Andaluz para emprender componen el conjunto de servicios públicos sobre los que se basan las políticas de apoyo en materia de emprendimiento, que no excluye la colaboración con otras entidades públicas o privadas para potenciar los servicios que se presten.</p> <p>En este sentido no se considera la mención expresa al CACCIN</p>
10	<p><u>Título:</u> Fines. <u>Propuesta:</u> la inclusión de la colaboración de las Cámaras andaluzas en el apartado d) relativo a la definición, desarrollo e impartición de programas formativos, y en el apartado e) como entes colaboradores en el desarrollo de programas de emprendimiento social.</p>	CACCIN	NO	<p>El artículo 10 relaciona los fines de la Agencia Andaluza Emprende, que no excluye la colaboración con otras entidades públicas o privadas para mejorar y reforzar sus resultados.</p> <p>En este sentido no se considera la mención expresa al CACCIN</p>
14	<p><u>Título:</u> Programación. (Programa Andaluz de Formación para Emprender) <u>Propuesta:</u> Añadir al contenido del artículo lo siguiente: "Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, asociaciones empresariales y resto de agentes sociales que tengan entre sus funciones o por objeto el fomento del emprendimiento, podrán colaborar con la Agencia en cuanto al desarrollo de los manuales, módulos y materiales, pudiendo ser igualmente entidades colaboradoras de ésta en cuanto a la prestación de servicios formativos en la modalidad presencial u online".</p>	CACCIN	NO	<p>La programación del Programa Andaluz de Formación para Emprender se definirá y desarrollará por la consejería competente en materia de acción emprendedora, función que no excluye la colaboración con organismos y entidades públicas o privadas.</p> <p>En este sentido no se considera la mención expresa a las Cámaras de Comercio, Industria, Comercio y Navegación</p>
17	<p><u>Título:</u> Redes de emprendimiento social. <u>Propuesta:</u> la</p>	CACCIN	NO	<p>Si cumplen requisitos y finalidad, las Cámaras de Comercio,</p>

	incorporación de las Cámaras como colaboradoras en la red de emprendimiento social			Industria y Navegación pueden ejercer las funciones de Redes de emprendimiento social, sin necesidad de una mención específica en el texto de la Ley
21	<u>Título: Estatuto del emprendedor rural. Propuesta de supresión por:</u> No parece muy oportuno el mantenimiento de este precepto, dado que no aporta valor a la ley, la defensa y existencia de un estatuto específico para los emprendedores rurales. Únicamente, podría generar discriminación entre emprendedores, mayor confusión normativa (al no saber si, por el domicilio fiscal, se le aplica el estatuto del trabajador autónomo, o si además se le aplica el de emprendedor rural, ...) y a la vez, va a suponer un gasto público innecesario	CACCIN	NO	El ámbito rural es un área de gran valor estratégico para Andalucía, y su desarrollo es fundamental para mejorar el empleo y la calidad de vida de los andaluces. En este sentido la Proposición no de Ley aprobada por el Parlamento de Andalucía el 25 de abril de 2013, instaba a la regulación y aprobación del Estatuto del emprendedor rural de Andalucía
26	<u>Título: Formulación y aprobación</u> (Plan General de Emprendimiento). <u>Propuesta:</u> La inclusión de las Cámaras Andaluzas, o de estas a través del Consejo Andaluz, en la Comisión de redacción del Plan General de Emprendimiento, así como su consideración como entidades consultivas del referido Plan.	CACCIN	NO	La comisión de redacción del plan General de Emprendimiento estará compuesta, además, por representantes de las entidades locales andaluzas y los agentes económicos y sociales mas representativos. No se considera incluir en el texto de la Ley referencia a ningún organismo concreto
27	<u>Título: Plan de Actuación.</u> Propuesta de redacción: "En el marco de los objetivos y estrategias que estructure el Plan General, con carácter anual, la Agencia Andalucía Emprende, junto con las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, asociaciones empresariales y resto de agentes sociales que tengan entre sus funciones o por objeto el fomento del emprendimiento, elaborarán un Plan de Actuación, que se conformará como el instrumento básico de gestión de las políticas que estructure esta Ley"	CACCIN	NO	La comisión de redacción del plan General de Emprendimiento estará compuesta, además, por representantes de las entidades locales andaluzas y los agentes económicos y sociales mas representativos. No se considera incluir en el texto de la Ley referencia a ningún organismo concreto
General	Las propuestas efectuadas encuentran su fundamento en la normativa básica y autonómica que regula las Cámaras de Comercio, que son: la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de COCISYN, y la Ley 10/2001, de 11 de octubre, de COCIYNA. Dicha normativa establece que las Cámaras y su Consejo Regional son órganos a los que corresponde la colaboración y participación con las Administraciones Públicas en materia de fomento de la actividad económica de Andalucía y por ende del emprendimiento. En virtud de esa consideración, se ha introducido en este trámite de audiencia la petición de reconocer a las Corporaciones como organismos colaboradores y co-ejecutores de los distintos programas y funciones que prevé la futura Ley.	CACCIN	NO	Innecesario, la aplicación de las normas procedimentales no es necesario mencionarlras, son ineludibles.

ANEXO: INFORMACIÓN PÚBLICA
UGT-FSP Andalucía Sección Sindical de Granada

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
8	<u>Propuesta: modificación de la modalidad de agencia que consta en el artículo -agencia pública empresarial- por agencia administrativa (al amparo del art. 65 de la Ley 9/2007, 22 de octubre), por entender que es más eficaz y con una mayor capacidad de actuación para la consecución de los fines y objetivos previstos en la Ley de Fomento del Emprendimiento</u>	Sección Sindical de UGT Granada	NO	Tienen distinto origen y régimen jurídico, considerando este órgano gestor más adecuada la figura elegida por ser más acorde con sus propios objetivos y funciones.
EM	<u>Propuesta: inclusión del concepto de sostenibilidad de forma más explícita y transversal, proponiendo la modificación de la redacción de los artículos 1 (pfo. 1º y último), 2, 3 (pfo. 1º), 4, 10-1º y 15</u>	Sección Sindical de UGT Granada	NO	Consideramos que el término no encaja con el resto de la definición.
1	<u>Título: Objeto y objetivos. Propuesta de redacción: " La presente ley tiene por objeto fomentar el emprendimiento en Andalucía, en un marco de igualdad de oportunidades y sostenibilidad, conforme a los principios..."</u>	Sección Sindical de UGT Granada	No	No se asocian los términos igualdad de oportunidades y sostenibilidad
1	<u>Título: Objeto y objetivos. Propuesta de redacción: " ... para transformar una propuesta viable, desde el punto de vista económico, social y ambiental, en una actividad profesional o empresarial..."</u>	Sección Sindical de UGT Granada	SI	Modificar artículo en ese sentido.
2.	<u>Título: Principios rectores. Propuesta: inclusión de un nuevo apartado-g) cuya aproximada redacción es: "Garantizar que todas las iniciativas empresariales nuevas se enmarquen en la sostenibilidad, entendida ésta en sus tres variables: económica, social y ambiental. Y, además, se promoverá la adecuación de las iniciativas empresariales existentes al marco de la sostenibilidad".</u>	Sección Sindical de UGT Granada	No	La propuesta no es un principio rector, es un objetivo
3.1	<u>Título: Objeto del sistema. Propuesta de redacción: " ..desarrollo de la misma y todo ello enmarcado en la sostenibilidad".</u>	Sección Sindical de UGT Granada	No	La propuesta de adición no esta asociada con el sentido del artículo
4.	<u>Título: Estructura de servicios. Propuesta: inclusión de un nuevo apartado-k) cuya aproximada redacción es:" Servicio de sostenibilidad. Para prestar un servicio especializado, transversal a todos los demás, con vista a que todos los proyectos empresariales incorporen la sostenibilidad a su estrategia empresarial".</u>	Sección Sindical de UGT Granada	NO	El concepto de sostenibilidad tiene carácter transversal a la totalidad de los servicios que se prestan. La sostenibilidad no puede ser objeto de un servicio que se presta de forma independiente a los restantes servicios
10.1	<u>Título: Fines. Propuesta de redacción: " ... empresarial sostenible, mediante la realización de los siguientes tipos de actuaciones, todas ellas enmarcadas en la sostenibilidad:..."</u>	Sección Sindical de UGT Granada	NO	Se reitera el concepto de sostenibilidad
15	<u>Título: Objeto. Propuesta: inclusión de un nuevo apartado-h- cuya aproximada redacción es: "Promover la sostenibilidad en la empresa como estrategia de posicionamiento en el mercado e incremento de beneficios".</u>	Sección Sindical de UGT Granada	NO	Propuesta de adición no ajustada a los principios básicos del emprendimiento social
General	Si no se tuvieran en cuenta las propuestas que anteceden,	Sección Sindical de UGT Granada	NO	Los que están creados lo son en atención a las especificidades del ámbito

Alternat.	alternativamente sugieren la creación dentro del Título II (Sectores específicos de emprendimiento) del un capítulo III con la denominación de "Emprendimiento sostenible".	UGT Granada	al que afectan, siendo la sostenibilidad una directriz transversal que informa a todos los sectores, pero no un sector en sí mismo.
1	<u>Título: Objeto y objetivos:</u> Con la finalidad de potenciar no solo la creación de proyectos nuevos sino también las iniciativas empresariales que ya estén en funcionamiento, fomentando, asimismo, la modernización y desarrollo empresarial, proponen la modificación del artículo 1, mediante la inclusión de un nuevo pfo. cuya redacción aproximada es : "Es también objeto de esta ley el fomento del emprendimiento para la modernización y desarrollo empresarial de las iniciativas empresariales existentes y su adaptación a la sostenibilidad en su triple vertiente: económica, social y ambiental"	Sección Sindical de UGT Granada	El nuevo párrafo que se propone adicionar es indeterminado, no ajustado a los principios básicos de la Ley y reiterativo con el concepto de la sostenibilidad.
3. 1	<u>Título: Objeto del sistema.</u> Propuesta: la inclusión de un nuevo pfo. al final del artículo, cuya redacción aproximada es: "...de la misma, así como la modernización y desarrollo empresarial de empresas existentes, y todo ello enmarcado en la sostenibilidad".	Sección Sindical de UGT Granada	El nuevo párrafo que se propone adicionar es reiterativo con el resto del texto y con el concepto de sostenibilidad
13	<u>Título: Creación y objeto.</u> Propuesta: la inclusión del pfo. siguiente al final del mismo: "innovadoras y creativas...para el impulso de nuevas iniciativas empresariales innovadoras y creativas, así como para el desarrollo de las existentes".	Sección Sindical de UGT Granada	La propuesta distorsiona el objeto del Programa Andaluz de Formación para Emprender

ANEXO: INFORMACIÓN PÚBLICA
BIC Euronova,S.A. (Centro Europeo de Empresas e innovación de Málaga)

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
4.f)	<u>Título: Estructura de Servicios.</u> Propuesta: la inclusión de los BICs Andalucía en el Sistema Andaluz para Emprender, por prestar los servicios que se detallan a continuación y que se pueden incardinar con la denominación de <u>Incubación de 2º nivel</u> en el apartado f) referido al <u>Servicio de incubadoras de empresas</u> . Se trata de: a) personalización de espacios y ayuda directa en las inversiones a realizar en los espacios, a recuperar vía precios de alquiler, b) apoyo a la mejora de su perfil empresarial en la red y uso de tecnologías de la información, c) Apoyo a la internacionalización: En esta área los BICs son potentes al disponer de una red Europea de Centros de Empresas e Innovación con más de 250 Centros y 2.000 profesionales expertos en el asesoramiento a empresas innovadoras para su internacionalización, con programas de formación, dimensionamiento, redes internacionales, idiomas que ayudan a internacionalizar la empresa. Programa de Softlanding, d)	BIC Euronova	NO	El Sistema Andaluz para Emprender conforma el conjunto de servicios públicos sobre los que se basan las políticas de apoyo en materia de emprendimiento, que no excluye la colaboración con otras entidades públicas o privadas para potenciar los servicios que se presten. En este sentido no se considera la mención expresa a los BICs.

	Apoyo a la gerencia: Programas de formación gerencial, diseño y seguimiento plan estratégico, control contable, imagen, responsabilidad social, calidad, foros, etc..., e) Contactos y enlace con empresas tractoras, grandes empresas nacionales y extranjeras para convertirlas en los clientes de las jóvenes empresas innovadoras. Programas de Open Innovation, f) Apoyo a la integración empresarial: fusiones UTES, convenios, etc... y a la gestión de licitaciones individuales o conjuntas.				El Sistema Andaluz para Emprender conforma el conjunto de servicios públicos sobre los que se basan las políticas de apoyo en materia de emprendimiento, que no excluye la colaboración con otras entidades públicas o privadas para potenciar los servicios que se prestan. En este sentido no se considera la inclusión de los técnicos adscritos a los BICs de Andalucía
5.d)	<u>Título: Instrumentos del sistema Andaluz para Emprender. Propuesta: la inclusión de los técnicos adscritos a los BICs de Andalucía como instrumentos del Sistema Andaluz para Emprender.</u>	BIC Euronova	NO		El Agente para Emprender es una persona técnica adscrita a la Agencia Andalucía Emprende, siendo el enlace entre el emprendedor y el Sistema Andaluz para Emprender, siendo un servicio que se presta desde el sector público, por lo que no admite la inclusión de técnicos adscritos a los BICs
5.e)	<u>Título: Instrumentos del sistema Andaluz para Emprender. Propuesta: la inclusión de los técnicos adscritos a los BICs de Andalucía como Agentes para Emprender dentro del apartado e) referido al "Agente para Emprender".</u>	BIC Euronova	NO		El Mapa de servicios y procedimientos para emprender contendrá los instrumentos y apoyos básicos para emprender que se instrumentan en el marco de la Ley, no excluyendo la inclusión, mediante acuerdo expreso, de otros instrumentos y apoyos del sector público o privado. No se considera mención expresa a los BICs.
6	<u>Título: Mapa de servicios y de procedimientos para emprender. Propuesta: la inclusión de los BICs de Andalucía en dicho mapa.</u>	BIC Euronova	NO		El Portal Andaluz de Emprendimiento permitirá el acceso rápido y directo a toda la información e instrumentos dispuestos por las Administraciones para la persona y la actividad emprendedora, y no excluye la incorporación de otros servicios y apoyos del sector público y privado. No se considera mención expresa a los BICs.
7	<u>Título: Portal andaluz del emprendimiento. Propuesta: la inclusión de los BICs de Andalucía en dicho portal.</u>	BIC Euronova	NO		El Portal Andaluz de Emprendimiento permitirá el acceso rápido y directo a toda la información e instrumentos dispuestos por las Administraciones para la persona y la actividad emprendedora, y no excluye la incorporación de otros servicios y apoyos del sector público y privado. No se considera mención expresa a los BICs.

ANEXO: INFORMACIÓN PÚBLICA Federación Andaluza de Empresas Cooperativas de Trabajo Asociado FAECTA

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
4.1	Añadir dos nuevos servicios en el apartado 1: k) Servicios de prácticas formativas. Para prestar un servicio de formación especializado a los emprendedores en alguna empresa ya existente del sector y/o actividad empresarial a la que se vayan a dedicar. l) Servicios de intercooperación. Para prestar un servicio de	FAECTA	NO	El Servicio de prácticas formativas esta contemplado entre los servicios que conforma el Sistema. El Servicio de intercooperación debe estar integrado con carácter transversal en la totalidad de los servicios previstos, y se establecerá con el desarrollo de los servicios.

	intercambio de experiencias, necesidades y dificultades del tejido empresarial andaluz.			
4.2	Añadir al final del párrafo después de un punto y seguido: "Asimismo, por sus características propias, se contará con los servicios de asesoramiento de las Federaciones de Cooperativas."	FAECTA	NO	El Sistema Andaluz para Emprender conforma el conjunto de servicios públicos sobre los que se basan las políticas de apoyo en materia de emprendimiento, que no excluye la colaboración con otras entidades públicas o privadas para potenciar los servicios que se presten. En este sentido no se considera la inclusión expresa de las federaciones de cooperativas
5.	Se propone incluir en un apartado f) como instrumentos a "las Federaciones de Cooperativas, como referente en el asesoramiento especializado cooperativo"	FAECTA	NO	Los instrumentos del Sistema andaluz para emprender tienen el carácter de instrumentos-servicios de carácter público, que no excluye la colaboración con otras entidades públicas o privadas para potenciar los servicios que se presten. En este sentido no se considera la inclusión expresa de las federaciones de cooperativas
7.2	Proponen nueva redacción del párrafo: "Esta plataforma permitirá el acceso rápido y directo a toda la información e instrumentos dispuestos por las Administraciones Públicas y las organizaciones representativas de las distintas fórmulas de emprendimiento para la persona y la actividad emprendedora."	FAECTA	NO	El Portal Andaluz de Emprendimiento permitirá el acceso rápido y directo a toda la información e instrumentos dispuestos por las Administraciones para la persona y la actividad emprendedora, y no excluye la incorporación de otros servicios y apoyos del sector público y privado. No se considera la propuesta, ya que no es posible comprometer a todas las organizaciones representativas de las distintas fórmulas de emprendimiento
10.	Proponen nueva redacción en dos de los fines: f) Desarrollar y ejecutar programas y medidas para el fomento del emprendimiento en el ámbito del trabajo autónomo y la economía social, en concreto el cooperativismo, en colaboración con las organizaciones representativas de las distintas fórmulas de emprendimiento. i) Realizar estudios, trabajos técnicos y de investigación sobre el emprendimiento y, especialmente, sobre las oportunidades para emprender y necesidades de la población en la materia, en colaboración con las organizaciones representativas de los diferentes sectores de la economía social.	FAECTA	NO	El cooperativismo está incluido en la economía social. La finalidad de la Agencia Andalucía Emprende no puede quedar condicionada a la colaboración con otras organizaciones, aunque en la práctica esta no se excluya.
14.	Añadir al final del artículo: Se tendrá en cuenta en la elaboración de los Programas y Manuales las características propias de la fórmula empresarial cooperativa.	FAECTA	NO	El Programa Andaluz de Formación para Emprender tiene por objeto formar y desarrollar capacidades, habilidades y conocimientos para el impulso de nuevas iniciativas empresariales, sin limitación por modelo jurídicos. Existen otros programas de formación en economía social que dan respuesta a la propuesta formulada.
15.2	Añadir al final del párrafo a continuación de un punto y seguido: En la elaboración de los mismos participarán las organizaciones representativas de los diferentes sectores de la economía social.	FAECTA	SI	Se adiciona al primer párrafo el siguiente texto: En la elaboración de los mismos se dará participación a las organizaciones representativas de la economía social
17	Añadir al final del párrafo primero a continuación de un punto y seguido: En estas redes participarán las organizaciones representativas de los diferentes sectores de la economía social.	FAECTA	SI	Se añade al primer párrafo el siguiente texto: En las acciones de fomento se dará participación a las organizaciones representativas de la economía social
18	Añadir el turismo rural como sector.	FAECTA	NO	A propuesta de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural se elimina la referencia a sectores del medio rural, por ser limitativo.

20	Añadir un tercer párrafo al artículo del siguiente tenor: "En tales programas participarán las organizaciones representativas de los diferentes sectores de la economía social"	FAECTA	NO	Artículo redactado en los términos propuestos por la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo rural. La actuación no excluye la participación de otras entidades públicas o privadas, aunque no se considera referencias concretas.
21	Añadir participantes en la Comisión, quedando redactado como sigue: "Las consejerías con competencia en materia de emprendimientos, desarrollo rural, planificación económica y hacienda constituirán una comisión de trabajo, en la que participarán las organizaciones representativas de los diferentes sectores de la economía social, para la redacción del estatuto, con los siguientes criterios: (...)"	FAECTA	NO	La intervención de otras entidades diferentes de las previstas en el texto de la ley (consejerías competentes) tendrá lugar en el momento procedimental oportuno y serán tenidas en cuenta en los trámites previstos en las normas.
22	Añadir un apartado 5: "En el diseño de los programas y actuaciones participarán las organizaciones representativas de los diferentes sectores de la economía social."	FAECTA	NO	No procede una propuesta limitada a la economía social. La intervención de otras entidades diferentes de las previstas en el texto de la ley (consejerías competentes) tendrá lugar en el momento procedimental oportuno y serán tenidas en cuenta en los trámites previstos en las normas.

ANEXO: INFORMACIÓN PÚBLICA

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
General	Hace una buena valoración general del anteproyecto de Ley. Sobre la creación de la Agencia Andalucía Emprende considera que su verdadera intención es dar acceso a la condición de empleado público a un colectivo de personas		--	No hace propuesta concreta alguna, se limita a valorar supuestas intenciones con la creación de la Agencia Andalucía Emprende

ANEXO: INFORMACIÓN PÚBLICA

Artículo	Observación	Consejería Centro Directivo Entidad	Valoración	Comentario
T.III	Propone la creación de un Consejo Andaluz del Emprendimiento, como órgano de consulta y		NO	La Ley 15/2011, de 23 de diciembre Andalucía de Promoción del Trabajo Autónomo crea el Consejo Andaluz del Trabajo Autónomo. Dada la naturaleza del mismo, la creación de un

	coordinación de actuaciones en materia de impulso de las políticas de apoyo a los emprendedores			Consejo Andaluz del Emprendimiento duplicaría y distorsionaría las funciones de ambos consejos.
--	---	--	--	---