

IP 1/13-U

**Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de estímulo  
a la creación de empresas en Castilla y León**

Fecha de aprobación:  
*Comisión Permanente 28 de enero de 2013*



## **Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Estímulo a la Creación de Empresas en Castilla y León**

Con fecha 14 de enero de 2013 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Estímulo a la Creación de Empresas en Castilla y León.

A la solicitud realizada por la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León se acompaña el Anteproyecto de Ley sobre el que se solicita Informe y la documentación que ha servido para su elaboración.

La Consejería proponente alega la concurrencia de circunstancias de urgencia, para la emisión del preceptivo Informe Previo por el procedimiento de urgencia de acuerdo al el 36 del Decreto 2/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Castilla y León, justificando dicha urgencia en lo siguiente: *“En un contexto mundial cambiante, Castilla y León no resulta ajena a la situación de crisis, siendo una prioridad política evitar la destrucción de empleo y empresas en nuestra Región, considerándose fundamental para ello la promoción de cuantas medidas resulten necesarias para estimular la creación de nuevas empresas y, en consecuencia, la creación de riqueza y empleo.”*

La elaboración del Informe Previo fue encomendada a la Comisión Permanente, que lo aprobó en su sesión del día 28 de enero de 2013, acordando dar cuenta en la sesión del Pleno siguiente.

### **I.-Antecedentes**

#### **a) Internacionales:**

- Small Bussines Act, Ley federal de los Estados Unidos de América de 30 de julio de 1953, como instrumento de apoyo desde los poderes



públicos a las pequeñas empresas para lo cual por esta misma Ley se crea la Agencia Federal US Small Business Administration, con la función de *“ayudar, asesorar, asistir y proteger, en la medida de lo posible, los intereses de las pequeñas empresas”*.

- Small Business Jobs Act, Ley federal de los Estados Unidos de América de 27 de septiembre de 2010, que autoriza la creación del Programa de Fondo de Préstamos a pequeñas empresas administrado por el Departamento del Tesoro, con el fin de aumentar la disponibilidad de crédito de las mismas.
- Loi de modernisation de l'économie (Loi n° 2008-776 du 4 août 2008) de la República Francesa, particularmente su Título I que lleva por rúbrica *“Movilizar a los emprendedores”* y, más específicamente el Capítulo I de este Título por el que se instaura un estatuto para el empresario individual.

#### **b) De la Unión Europea:**

De gran importancia a nuestro juicio es:

- Comunicación de la Comisión Europea COM (2012) 795 final, de 9 de enero de 2013, al Consejo, al Parlamento europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones *“PLAN DE ACCIÓN SOBRE EMPRENDIMIENTO 2020 - Relanzar el espíritu emprendedor en Europa”*.
- Comunicación de la Comisión Europea COM (2011) 681 final, de 25 de octubre de 2011, al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *“Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas”*.

Incorpora una nueva definición de responsabilidad social empresarial presentada por la Comisión Europea, a saber, *“la responsabilidad de las empresas por su impacto en la sociedad”* en la que aparece como un



requisito previo al cumplimiento de dicha responsabilidad el respeto de la legislación aplicable y de los convenios colectivos entre los interlocutores sociales. Dicha definición se encuentra en fase de discusión por los agentes económicos y sociales.

- Comunicación de la Comisión Europea COM (2008) 394 final, de 25 de junio de 2008, al Consejo, al Parlamento europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Pensar primero a pequeña escala” “Small Business Act -SBA- para Europa: iniciativa a favor de las pequeñas empresas”. La SBA es una iniciativa no vinculante que tiene por objeto potenciar la creación, el desarrollo y el crecimiento de pymes (esto es, tomando en base a los diez principios siguientes:
  - 1.- Establecer un marco en el que los empresarios y las empresas familiares puedan prosperar y en el que se recompense el espíritu empresarial.
  - 2.- Garantizar que los empresarios honestos que hayan hecho frente a una quiebra tengan rápidamente una segunda oportunidad.
  - 3.- Elaborar normas conforme al principio de “pensar primero a pequeña escala.”
  - 4.- Hacer a las administraciones públicas permeables a las necesidades de las pyme.
  - 5.- Adaptar los instrumentos de los poderes públicos a las necesidades de la pyme: facilitar la participación de las pyme en la contratación pública y utilizar mejor las posibilidades de ayuda estatal ofrecidas a las pyme.
  - 6.- Facilitar el acceso de las pyme a la financiación y desarrollar un marco jurídico y empresarial que propicie la puntualidad de los pagos en las transacciones comerciales.
  - 7.- Ayudar a las pyme a beneficiarse más de las oportunidades que ofrece el mercado único.
  - 8.- Promover la actualización de las cualificaciones en las pyme y toda forma de innovación.



9.- Permitir que las pyme conviertan los desafíos medioambientales en oportunidades.

10.- Animar y ayudar a las pyme a beneficiarse del crecimiento de los mercados.

Además, debe mencionarse la Comunicación de la Comisión Europea COM (2011) 78 final al Consejo, al Parlamento europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “Revisión de la 'Small Business Act' para Europa”.

El primer Informe de Aplicación en España de la SBA para 2009-2011, presentado en el Consejo de Ministros de 17 de junio de 2011 (último existente) recoge las actuaciones desarrolladas por la Administración General del Estado en ese período, implicando a los diferentes departamentos ministeriales.

- El antecedente de la Small Business Act es la Carta Europea de la pequeña empresa adoptada por el Consejo Europeo celebrado en Santa María de Feira (Portugal) los días 19 y 20 de mayo de 2000. Es un instrumento de carácter no vinculante por el que los Estados miembros se comprometen a emprender acciones de apoyo a favor de las pequeñas empresas.
- Informe Mandelkern, “*Mandelkern Group on better regulation: final report*” de 13 de noviembre de 2001, que aporta recomendaciones prácticas sobre una mejor regulación y simplificación de la misma.
- Comunicación de la Comisión Europea COM (2002) 278 final, de 5 de junio de 2002, al Consejo Europeo Plan de Acción “*Simplificar y mejorar el marco regulador*”, que trata de simplificar las normas a partir de una estrategia coordinadora.
- Libro Verde de la Comisión Europea, de 21 de enero de 2003 “El espíritu empresarial en Europa” COM (2003) 27 final.
- Recomendación de la Comisión Europea de 6 de mayo de 2003 (2003/361/CE) sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas, particularmente su artículo 2 que señala que “*1. La categoría de microempresas, pequeñas y medianas empresas (PYME) está constituida por las empresas que ocupan a menos de 250*



*personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones de euros o cuyo balance general anual no excede de 43 millones de euros.*

*2. En la categoría de las PYME, se define a una pequeña empresa como una empresa que ocupa a menos de 50 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 10 millones de euros.*

*3. En la categoría de las PYME, se define a una microempresa como una empresa que ocupa a menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 2 millones de euros.”*

- Acuerdo Interinstitucional sobre cómo "Legislar mejor" (2003/C 321/01) del Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas de 16 de diciembre de 2003, que aporta iniciativas y procedimientos para mejorar la calidad de la legislación.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones -Plan de acción: El programa europeo en favor del espíritu empresarial COM (2004) 70 final.
- Decisión nº 1639/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por la que se establece un programa marco para la innovación y la competitividad (2007 a 2013).
- Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (comúnmente denominada Directiva "de Servicios" o "Bolkenstein") que tiene por objeto eliminar los obstáculos injustificados a la libre prestación de servicios.
- Comunicación de la Comisión Europea COM (2007) 23 final, de 24 de enero de 2007, al Consejo, al Parlamento europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones "Programa de acción para reducir las cargas administrativas en la Unión Europea". Preveía que a finales de 2012, a más tardar, tanto la UE como los estados miembros debían haber reducido al menos en un 25% sus



cargas administrativas en beneficio, tanto de las empresas como de los consumidores.

- Comunicación de la Comisión Europea COM (2011) 642 final al Parlamento europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 14 de octubre de 2011, sobre “Política industrial: Refuerzo de la competitividad” que se centra específicamente en la competitividad industrial de los Estados, que requiere reforzar políticas industriales sólidas y coordinadas.
- Informe de la Comisión Europea COM (2011) 803 final, de 23 de noviembre de 2011, al consejo Europeo y al Parlamento europeo, “Reducción al mínimo de la carga normativa para las Pyme - Adaptación de la normativa de la UE a las necesidades de las microempresas”.

**c) Estatales:**

- Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, que en su artículo 148.1.13º reconoce como título competencial específico de las Comunidades Autónomas la actividad de fomento de desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos acordados por la política económica nacional, mientras que en su artículo 128.2 reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Por otra parte, el artículo 38 de la Constitución española reconoce la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado y establece la garantía y protección de ésta por parte de los poderes públicos, de acuerdo con las exigencias de la economía en general y, en su caso, de la planificación.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Particularmente, su artículo 71 bis “Declaración responsable y comunicación previa”, introducido por la Ley 25/2009 “Ómnibus”.
- Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista.
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, que permite la presentación telemática de



documentos y consagra, en el rango legal, la denominada “Interoperabilidad” y Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente dicha Ley.

- Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, marco jurídico en el que se define y desarrolla el trabajo autónomo y supone un avance en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores autónomos.
- Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información. Entre la pluralidad de medidas contenidas puede hacerse mención a la introducción de la obligatoriedad de la facturación electrónica en el marco de la contratación con el sector público estatal o la exigencia a todas las Administraciones Públicas de la promoción y generalización del uso de medios electrónicos en todas las fases del procedimiento de contratación.
- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (comúnmente denominada “Ley Paraguas”), supone la introducción del marco jurídico general para la trasposición al Ordenamiento jurídico español (en el ámbito competencial del Estado) de la Directiva “de Servicios”.
- Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y a su ejercicio (comúnmente denominada “Ley Ómnibus”). Entre otras medidas, modifica el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local para introducir expresamente en el ámbito de la Administración Local para el ejercicio de actividades de servicios mecanismos administrativos de control a posterior (es decir, declaraciones responsables y comunicaciones) junto a los clásicos controles administrativos a priori (autorizaciones administrativas y licencias).
- Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos y Real Decreto 1541/2011, de 31 de octubre, por el que se desarrolla dicha Ley.



- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y la Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la anterior, que sirven a la creación de condiciones que favorezcan el desarrollo de la sostenibilidad de la economía española.

Así, el artículo 61 de la Ley 2/2011 señala que la formación universitaria debe responder, entre otros, al principio de la creatividad, el emprendimiento y el espíritu empresarial.

Igualmente, al Ley 2/2011 introdujo en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local los nuevos artículos 84 bis y 84 ter, estableciendo con carácter general la inexigibilidad de licencia u otros medios de control preventivos para el ejercicio de actividades, salvo cuando resulte necesario para la protección de la salud o seguridad públicas, el medioambiente o el patrimonio histórico-artístico, o cuando requieran de un uso privativo y ocupación del dominio público pero, en todo caso, condicionando su exigibilidad a un juicio de necesidad y proporcionalidad.

- Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Particularmente, su Disposición Adicional Tercera sobre “Joven Empresa Innovadora”
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, especialmente, artículo 60 sobre prohibiciones de contratar con las Administraciones Públicas.
- Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por Entidades Locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.
- Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan las obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales.
- Real Decreto-Ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo



para la financiación de los pagos a proveedores.

- Real Decreto-Ley 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público (con medidas cuya finalidad es favorecer la capitalización empresarial y la internacionalización de la empresa española).
- Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios. Ley tramitada por el procedimiento de urgencia a partir del Real Decreto-Ley 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, al que sustituye en el Ordenamiento Jurídico y deroga. De especial importancia resulta el Título I (artículos 1 a 5, Disposición Final Décima y Anexo).

Supone un paso más allá de la modificación incorporada en el ámbito local por la Ley 2/2011 de Economía Sostenible, puesto que con carácter general elimina los controles municipales previos (esto es, autorizaciones administrativas y licencias) motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas, ligados a establecimientos comerciales minoristas y de prestación de determinados servicios (esto es, los relacionados en el Anexo de la Ley) cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a 300 metros cuadrados.

- Real Decreto 522/2006, de 28 de abril, por el que se suprime la aportación de fotocopias de documentos de identidad en los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos vinculados o dependientes.
- Real Decreto 523/2006, de 28 de abril, por el que se suprime la exigencia de aportar el certificado de empadronamiento, como documento probatorio del domicilio y residencia, en los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos vinculados o dependientes.
- Orden EHA/1274/2007, de 26 de abril, por la que se aprueban los modelos 036 de Declaración censal de alta, modificación y baja en el



Censo de empresarios, profesionales y retenedores y 037 Declaración censal simplificada de alta, modificación y baja en el Censo de empresarios, profesionales y retenedores.

- Orden EHA/3695/2007, de 13 de diciembre, por la que se aprueba el modelo 030 de Declaración censal de alta en el Censo de obligados tributarios, cambio de domicilio y/o variación de datos personales, que pueden utilizar las personas físicas, se determinan el lugar y forma de presentación del mismo y se modifica la Orden EHA/1274/2007, de 26 de abril, por la que se aprueban los modelos 036 de Declaración censal de alta, modificación y baja en el Censo de empresarios profesionales y retenedores y 037 Declaración censal simplificada de alta, modificación y baja en el Censo de empresarios, profesionales y retenedores.
- Resolución de 13 de abril de 2012, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo 6/2012, de 6 de marzo, del Consejo de Política Fiscal y Financiera, por el que se fijan las líneas generales de un mecanismo extraordinario de financiación para el pago a los proveedores de las Comunidades Autónomas.
- Orden de la Consejería de Presidencia 774/2012, de 16 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 22 de marzo de 2012, para la puesta en marcha del mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las Comunidades Autónomas.
- Orden PRE/773/2012, de 16 de abril, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 1 de marzo de 2012, para la puesta en marcha del mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las Entidades Locales.
- Plan Nacional de acción para la reducción de Cargas Administrativas y Mejora de la Regulación de 20 de junio de 2008, que fija como objetivo para el año 2012 una reducción del 30% de las cargas administrativas sobre las empresas en las futuras normas. En el marco de este Plan podemos mencionar las siguientes normas de desarrollo:
  - Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la



memoria del análisis de impacto normativo.

- Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, aprobada en Consejo de ministros de 11 de diciembre de 2009, debe de acompañar a todas las propuestas normativas que se elaboren a nivel estatal, y en la que se debe incluir una valoración del impacto económico de las cargas administrativas que se imponen a los ciudadanos y a las empresas.
- En sucesivos Acuerdos de Consejos de Ministros (de 27 de junio de 2008, de 14 de agosto de 2008, de 17 de abril de 2009, de 23 de diciembre de 2010, de 13 de mayo de 2011 y de 16 de septiembre de 2009) se han ido aprobando medidas de reducción de cargas en procedimientos tramitados por distintos departamentos ministeriales (que se contabilizan en hasta 283).

#### **d) De Castilla y León:**

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su última reforma operada por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, en su artículo 16.3 sobre la creación de empleo estable y de calidad, y en el artículo 16.5 que reconoce como principio rector de las políticas públicas el desarrollo de todas las formas de actividad empresarial.  
Además, artículo 70. 1., Competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León en materia de 18<sup>o</sup> “... *fomento del desarrollo económico en los diferentes mercados y del comercio exterior y la planificación de la actividad económica de la Comunidad, dentro de los objetivos marcados por la política económica general y, en especial, la creación y gestión de un sector público de Castilla y León*” y 20<sup>o</sup> “*Comercio interior, sin perjuicio de la política general de precios, de la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y de la legislación sobre defensa de la competencia. Regulación y autorización de grandes superficies comerciales, en el marco de la unidad de mercado. Calendarios y horarios comerciales, en el marco de la normativa estatal.*”



También artículo 71 Competencias de desarrollo normativo y de ejecución de la Comunidad de Castilla y León en el marco de la legislación básica del Estado en materia de 1º *“Régimen Local”*.

Por último, artículo 73.1 por el que *“Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa estatal”*.

- Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León. Resultará modificada y parcialmente derogada por la aprobación como Ley del Anteproyecto que se informa.
- Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León. Modificada, por el Decreto- Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios y por el Decreto- Ley 1/2012, de 16 de agosto, por el que se establecen medidas urgentes para garantizar la estabilidad presupuestaria (con esta última norma en sus artículos 8, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 37) .

Resultará modificada por la aprobación como Ley del Anteproyecto que se informa.

- Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León.
- Ley 3/2003, de 28 de marzo, de Universidades de Castilla y León.
- El Decreto- Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios, que adopta medidas para reformar la normativa autonómica en trasposición a nuestro ámbito territorial de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.
- Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, como vocación modernizadora de la Administración, se propone regular y desarrollar el derecho de los administrados a una buena administración.



- Ley 1/2011, de 1 de marzo, de Evaluación de impacto de Género en Castilla y León.
- Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León, resultará parcialmente derogada por la aprobación como Ley del Anteproyecto que se informa.
- Decreto 23/2009, de 26 de marzo, de medidas relativas a la simplificación documental en los procedimientos administrativos. Entre otras medidas, crea el Catálogo de Simplificación Documental como inventario público de documentos cuya obligación de aportar por el interesado se ha suprimido y de las certificaciones que son sustituidas por declaraciones responsables de carácter único y general para todos las consejerías, organismos o entidades públicas de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y es desarrollado por la Orden de la entonces Consejería de Administración Autonómica 941/2009, de 2 de mayo.
- Decreto 43/2010, de 7 de octubre por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa en la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- Decreto 51/2010, de 18 de noviembre, por el que se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de Castilla y León.
- La Estrategia Universidad-Empresa de Castilla y León 2008 a 2013, trata de sentar las bases de un crecimiento sostenible incrementando la transferencia de resultados de la investigación universitaria hacia las empresas de Castilla y León y orientando la investigación hacia la innovación que requieren las empresas.
- Estrategia Regional de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación de Castilla y León (ERIDI) 2007-2013.
- Acuerdo 32/2008, de 17 de abril, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan Estratégico de Modernización de la Administración de Castilla y León 2008-2011.
- Acuerdo 29/2009, de 12 de marzo, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan de Implantación de la Administración Electrónica



en Castilla y León 2009-2011.

- Acuerdo 31/2012, de 29 marzo, de la Junta de Castilla y León, de adhesión al mecanismo extraordinario de financiación previsto en el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 6 de marzo de 2012, y de asunción del contenido del citado Acuerdo.

#### **e) de otras Comunidades Autónomas:**

Como normas con rango de Ley asimilables en mayor o menor medida, en cuanto a su objeto y finalidad, con la que resulta ahora informada por el CES de Castilla y León cabe mencionar las siguientes:

- *Comunidad Autónoma de Aragón:* Decreto-Ley 1/2008, de 30 de octubre, del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón.
- *Comunidad Foral de Navarra:* Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, de Medidas de simplificación administrativa para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales y Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto.
- *Comunidad Autónoma de Extremadura:* Ley 12/2010, de 16 de noviembre, de Impulso al Nacimiento y Consolidación de Empresas en la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- *Comunidad Autónoma de Andalucía:* Decreto-Ley 7/2010, de 28 de diciembre, de medidas para potenciar las inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía y Ley 4/2011, de 6 de junio, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.



- *Comunidad Autónoma de las Islas Baleares*: Ley 4/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Illes Balears y Ley 2/2012, de 4 de abril de apoyo a los emprendedores y las emprendedoras y a la micro, pequeña y mediana empresa.
- *Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha*: Ley 15/2011, de 15 de diciembre de Emprendedores, autónomos y pymes.
- *Comunidad Autónoma de Valencia*: Decreto Ley 2/2012, de 1 de enero de 2012, de medidas urgentes de apoyo a la iniciativa empresarial y a los emprendedores, microempresas y pequeñas y medianas empresas.
- *Comunidad Autónoma del País Vasco*: Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco.

**f) Otros:**

- Informe de la OCDE "*Better regulation in Europe: Spain 2010*" sobre Mejora de la Regulación en España.
- Informe "*Doing Business 2013: Regulaciones inteligentes para Pequeñas y Medianas Empresa*", elaborado por el Banco Mundial (décima edición de esta serie de Informes Anuales). España se sitúa en el puesto número 44 dentro del ránking sobre "*Facilidades para hacer negocios*" (en el que se tienen en cuenta una multitud de variables).
- Colección de Estudios del Consejo Económico y Social de Castilla y León número 13, edición año 2010 sobre "*Impacto de la trasposición de la Directiva de Servicios en Castilla y León*".
- Informe a Iniciativa Propia del CES de Castilla y León 2/08 sobre "El régimen impositivo al que están sometidas las empresas de Castilla y León y su relación con el de otras Comunidades Autónomas."
- Preceptivos Informes Previos del Consejo Económico y Social de Castilla y León sobre Anteproyectos de Ley y Proyectos de Decreto



cuya posterior tramitación dio lugar a Leyes o Decretos relacionados con el presente Anteproyecto:

- Informe Previo 12/2001 sobre el Anteproyecto de Ley de Comercio de Castilla y León (posterior Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León);
- Informe Previo 12/2009 sobre el Anteproyecto de Ley de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública (posterior Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública);
- Informe Previo 2/2010 sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas de Evaluación de Impacto de Género en Castilla y León (posterior Ley 1/2011, de 1 de marzo, de Evaluación de impacto de Género en Castilla y León);
- Informe Previo 2/2009 sobre el proyecto de decreto de medidas relativas a la simplificación documental en los procedimientos administrativos (posterior Decreto 23/2009, de 26 de marzo, de medidas relativas a la simplificación documental en los procedimientos administrativos);
- Informe Previo 14/2010 sobre el Proyecto de Decreto de medidas relativas a la mejor regulación (posterior Decreto 43/2010, de 7 de octubre por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa en la Administración de la Comunidad de Castilla y León);
- Informe Previo 18/10 sobre el Proyecto de Decreto por el que se modifican diversas disposiciones de carácter general en materia sanitaria, para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y al Decreto-Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de medidas de impulso de las actividades de servicios en Castilla y León (posterior Decreto 5/2011, de 3 de febrero, por el que se modifican diversas disposiciones de carácter general en materia



sanitaria, para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las Actividades de Servicios y su ejercicio y al Decreto-ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León).

- Informe Previo 16/2010 sobre el proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de Castilla y León (posterior Decreto 51/2010, de 18 de noviembre, por el que se crea y regula el Registro de Agrupaciones Empresariales Innovadoras de Castilla y León).
- Acuerdo sobre simplificación administrativa para la simplificación y reducción de trámites administrativos en la administración de la Comunidad de Castilla y León (Anexo III del Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León en materia de competitividad e innovación industrial, creación y mantenimiento del empleo, simplificación administrativa, juventud, violencia de género e inmigración, de 6 de mayo de 2010).
- II Acuerdo Marco para la Competitividad e Innovación Industrial de Castilla y León 2010-2013 (Anexo I del Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León en materia de competitividad e innovación industrial, creación y mantenimiento del empleo, simplificación administrativa, juventud, violencia de género e inmigración, de 6 de mayo de 2010).
- Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León en materia de Plan de Estímulos para el Crecimiento y el Empleo de 11 de octubre de 2012, dentro del que encontramos: *Medidas para favorecer el mantenimiento del tejido empresarial de nuestra Comunidad y la implantación de nuevas empresas; Medidas para favorecer la creación de nuevas empresas y su expansión; Medidas para favorecer la internacionalización e innovación empresarial; Medidas para favorecer la actividad comercial; Medidas de Racionalización administrativa* así como el *Proyecto ADE Rural*.
- Informe Global Entrepreneurship Monitor –GEM- España 2011



- Proposición de Ley de apoyo a los emprendedores presentada el 29 de junio de 2011 por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados (decaída por finalización de Legislatura)
- Proposición de Ley de creación de un Fondo para el empleo en las Pequeñas y Medianas Empresas y para Emprendedores, presentada el 15 de junio de 2012 por el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados, desde el 28 de septiembre de 2012 se encuentra en fase de toma en consideración en el Pleno.
- Desde diversas fuentes del Gobierno Central (por ejemplo en manifestaciones realizadas por el Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa el 3 de diciembre de 2012 en el acto de la presentación del Anuario 2012 de Internacionalización de la Empresa Española) se ha venido anunciado la aprobación de una futura Ley de Emprendedores a principios de 2013, aunque no se tiene conocimiento de texto alguno.
- Anteproyecto de Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, aprobado por Consejo de Ministros el 25 de enero de 2013, a propuesta de los Ministerios de Economía y Competitividad y de Hacienda y Administraciones Públicas, cuya finalidad es asegurar la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional, asegurando que cualquier producto o servicio producido al amparo de cualquier normativa autonómica pueda ser ofertado en todo el territorio nacional sin necesidad de trámite adicional; de tal manera que los productores tendrán que pedir una sola licencia, en una Comunidad Autónoma, y podrán comercializar sus productos en todo el país mientras que los prestadores de servicios tendrán también que pedir una única licencia de actividad y atender a los requisitos de destino para ejercer esa actividad.

#### **g) Trámite de Información pública:**

- Anuncio en el BOCyL de 12 de marzo de 2012 por el que se somete al



trámite de información pública el Anteproyecto por un plazo de 20 días, contados a partir del día siguiente al de la publicación del anuncio, sin perjuicio de que para garantizar la audiencia se ha remitido un escrito específico a un amplio conjunto de organizaciones, entidades, colegios, organismos, asociaciones, etc.

- En paralelo, el Anteproyecto se sometió al foro de participación y opinión pública a través del espacio específico habilitado en la Web institucional de la Junta de Castilla y León, denominado “Gobierno Abierto” que instauró el Acuerdo 17/2012, de 8 de marzo, de la Junta de Castilla y León, por el que se pone en marcha el Modelo de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León.

## II.-Estructura del Anteproyecto

El Anteproyecto de Ley consta de un total de *veintinueve artículos*, distribuidos en *cinco Títulos, cuatro Disposiciones Adicionales, una Disposición Derogatoria Única, y cuatro Disposiciones Finales* (la última de ellas relativa a la entrada en vigor de la Ley). El Título II y el Título V se dividen a su vez en dos Capítulos cada uno.

El Anteproyecto de Ley se inicia con una Exposición de Motivos, en la que se destaca el papel de las empresas y particularmente las Pymes, así como la importancia de la figura del emprendedor.

El **Título I**, *Disposiciones Generales (artículos 1 y 2)* contiene las disposiciones generales referidas, tanto al objeto de la Ley, como a sus destinatarios.

En el **Título II**, *Impulso del talento emprendedor (artículos 3 al 7)* se persigue sensibilizar y promover la creación y consolidación del espíritu emprendedor en el ámbito educativo y en todos los niveles formativos, y además, introduce el fomento coordinado de la capacitación empresarial y el fomento de la Responsabilidad Social de las personas emprendedoras.



En el **Título III**, *Trabas, cargas administrativas y medidas de mejora de la regulación para las personas emprendedoras y las empresas (artículos 8 al 17)* se aborda la racionalización administrativa y la simplificación procedimental, con el objetivo de poner en marcha nuevos instrumentos que redunden en mayores facilidades para la creación de empresas y para las personas emprendedoras, incluyendo la preferencia por técnicas de intervención administrativa de carácter no previo.

En el **Título IV**, *Medidas de apoyo a las personas emprendedoras (artículos 18 al 24)*, contiene una serie de medidas de apoyo a las personas emprendedoras que se articulan en torno al denominado Sistema Integral de Apoyo al Emprendedor para la creación de empresas (SIAE).

En el **Título V**, *Coordinación de políticas y servicios de apoyo a las personas emprendedoras (artículos 25 al 29)*, está centrado en la coordinación en este ámbito, tanto dentro de la Administración Autonómica, como entre ésta y el resto de agentes públicos y privados en el ámbito regional.

La **Disposición adicional primera** trata de favorecer la reducción de los plazos de resolución en los procedimientos administrativos que afecten a las personas emprendedoras instruidos y resueltos por la Administración autonómica, mediante la adaptación a la *Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos*.

La **Disposición adicional segunda** habilita a entidades colaboradoras legalmente acreditadas para el desempeño de las actividades de comprobación de los requisitos de declaraciones responsables, comunicaciones previas u otros trámites administrativos en desarrollo de la Ley.

La **Disposición adicional tercera** dispone la elevación al Consejo de Gobierno (para su conocimiento) por las Consejerías competentes en materia de simplificación administrativa y de promoción económica del nuevo Mapa Regional de procedimientos



y trámites para emprendedores de Castilla y León, en el plazo de un año desde la entrada en vigor como Ley del Anteproyecto que se informa.

La **Disposición adicional cuarta** dispone la elevación, para su aprobación por la Junta de Castilla y León, por parte de la Consejería competente en materia de promoción económica de un Plan de Apoyo a la Creación de Empresas en la Comunidad.

La **Disposición derogatoria única**, además de contener una clausula genérica de derogación, deroga expresamente los artículos 83.6.c) y 84.6.a) de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León y el Capítulo III del Título III del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León.

La **Disposición final primera** contiene una modificación de la *Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León*, en sus artículos 20 (Licencia comercial de gran establecimiento comercial), 22 (Procedimiento en el caso de la mencionada licencia) y 23 (Resolución de dicho procedimiento de licencia).

La **Disposición final segunda** modifica el artículo 37 (*“Requisitos necesarios para el desarrollo de actividades juveniles de tiempo libre”*) de la Ley 11/2002, de 10 de julio, de Juventud de Castilla y León.

La **Disposición final tercera** establece la obligación para la Junta de Castilla y León de aprobar una relación detallada de los procedimientos y trámites relacionados con la creación e instalación de empresas en un plazo máximo de tres meses a contar desde la entrada en vigor como Ley del Anteproyecto que se informa.



### III.-Observaciones Generales

**Primera.-** La generación de nuevas actividades emprendedoras y el impulso del espíritu empresarial se han convertido en uno de los objetivos de política más generalizados, así como el apoyo al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.

El papel de los gobiernos debe ser facilitar el desarrollo de la actividad empresarial. A través de las políticas públicas, los gobiernos tienen que crear un entorno propicio para que las personas emprendedoras puedan desarrollar sus actividades y obtener sus beneficios, facilitando al mismo tiempo el incremento de la productividad de la economía y la creación de empleo.

Para que estas políticas sean efectivas, deben basarse en información precisa sobre los problemas y necesidades a que se enfrentan las personas emprendedoras y también a la forma en que operan.

**Segunda.-** Existen dos facetas a considerar en la actividad emprendedora. Por un lado, la promoción del espíritu emprendedor como parte de las políticas de desarrollo empresarial y de la Pyme, que se concentra más en el proceso de cambio del modelo empresarial; y, por otro lado, la propagación del espíritu emprendedor a diversos campos, como los de la política de empleo, la política educativa, las políticas de desarrollo empresarial y de innovación vinculadas a sectores específicos, o las actividades de exportación o de desarrollo económico en un sector o en un territorio determinados.

**Tercera.-** Las etapas del proceso de creación de una empresa se pueden concretar en la identificación de la idea, su validación, el acceso a recursos, la negociación, el nacimiento y la supervivencia.

Según lo anterior, el desarrollo exitoso de la actividad emprendedora depende de cuatro factores clave: la idea de negocio, la disponibilidad y obtención de recursos, la habilidad del emprendedor, y su nivel de motivación y compromiso.



**Cuarta.**-Entre los principales factores que afectan a la decisión de “emprender” cabe citar la existencia de oportunidades en un territorio; tales como su grado de desarrollo económico y tecnológico, su estructura industrial, la diversidad de la demanda y la influencia de la globalización sobre estos factores.

Existen otros factores determinantes como la estructura demográfica de la población, los niveles de ingresos y su distribución, y el desempleo, en general, aquellos que afectan directa o indirectamente las habilidades, las actitudes, las preferencias y los recursos para emprender.

Además, también influyen en las vocaciones para emprender aspectos culturales, como la valoración social del emprendedor, las actitudes frente al riesgo de fracasar y la presencia de modelos empresariales ejemplares. En sociedades con culturas favorables a la actividad empresarial es más factible que las personas deseen emprender para ganar reconocimiento social, para ser independientes o para seguir los pasos de otros empresarios a los que admiran. La familia, el sistema educativo, las empresas en las que trabajaron antes y los medios de comunicación definen contextos especialmente influyentes sobre la cultura e inciden en la formación de la motivación para emprender.

**Quinta.**- Cabe señalar que el perfil sectorial, regional y de tamaño de las empresas e instituciones existentes, es decir, la estructura productiva, condiciona el tipo de experiencia laboral y profesional que las personas pueden adquirir antes de ser empresarios y, por consiguiente, puede contribuir en diverso grado al desarrollo de competencias emprendedoras en la población trabajadora y en la formación de sus redes de relaciones.

En este sentido, debe mencionarse que la inmensa mayoría de las empresas tanto a nivel estatal como al de nuestra Comunidad (en cualquier caso, alrededor del 99% en ambos ámbitos territoriales), e independientemente de cuál sea la metodología que tengamos en cuenta -ya sea el Directorio Central de Empresas (DIRCE) del Instituto Nacional de Estadística (INE) o las Empresas inscritas en la Seguridad Social del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS)- son Pymes



(esto es, aquellas empresas que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones de euros o cuyo balance general anual no excede de 43 millones de euros).

**Sexta.-** Aunque no cabe duda, como demuestra la mera lectura de los Antecedentes de este mismo Informe Previo, del intenso esfuerzo de los poderes públicos en orden a promover la generación de tejido empresarial en una doble vertiente de simplificación (para eliminar en la mayor medida posible los obstáculos o trabas a la creación de empresas) por un lado, y de promoción económica (para apoyar el mantenimiento del tejido empresarial aunque también con carácter previo para apoyar la instalación de empresas) por otro, no cabe duda que nos encontramos en una situación tremendamente complicada.

Así, por utilizar la metodología tradicionalmente usada por el CES en sus sucesivos Informes sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León (ver información más detallada, aunque a 31 de diciembre de 2011, en las páginas 370 y 371 del ISESS correspondiente a 2011), debe señalarse que a 31 de diciembre de 2012 figuraban inscritas en los ficheros de la Seguridad Social 67.126 empresas en Castilla y León (descenso interanual de un 4,15%) y 1.171.844 en España (descenso interanual de un 3,20%), quinto año consecutivo, en ambos casos, de descenso en el número de empresas inscritas. Y así, desde 2008 el descenso en el número de empresas a nivel estatal es del 12% (pasando de 1.332.090 empresas a 1.171.844), mientras que en Castilla y León es del 11% (ya que se pasó de 75.378 a 67.126 empresas).

**Séptima.-** El artículo 16 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, establece como uno de los Principios Rectores de las Políticas públicas en su apartado 5, *“El desarrollo de todas las formas de actividad empresarial, con especial atención a la pequeña y mediana empresa y a los emprendedores autónomos, y el fomento de las iniciativas de la economía social, especialmente al cooperativismo y su promoción.”*



En base a estas previsiones del Estatuto, el Anteproyecto de Ley que se informa tiene como objetivo *“promover la creación de empresas, correspondientes a cualquier actividad económica generadora de riqueza y empleo en Castilla y León, a través de las personas emprendedoras.”*

**Octava.-** El presente Informe ha sido solicitado por el trámite de urgencia. Es criterio del CES que dicho trámite impide el debate de todas las organizaciones presentes en el Consejo por lo que reclama la solicitud de informes por este procedimiento en situaciones en las que resulte indudable una rápida tramitación, algo que resulta dudoso en el caso en que nos encontramos, si bien es cierto que esta Institución ha contado con toda la documentación necesaria para la elaboración de su Informe con una adecuada antelación.

#### **IV.-Observaciones Particulares**

**Primera.-** Al *artículo 1* del Anteproyecto de Ley (*objeto de la Ley*). Esta norma trata de promover la creación de empresas en Castilla y León a través de las personas emprendedoras.

Con esta norma la Administración Regional busca fomentar el espíritu emprendedor, crear un marco jurídico y administrativo favorable y simplificado para la creación de empresas, establecer la coordinación de las políticas y servicios de apoyo a las personas emprendedoras e instrumentar medidas de apoyo a su actividad.

El fomento de la cultura emprendedora que asume esta ley debe valorarse positivamente en opinión del CES. Se trata una norma ambiciosa en sus principios, pues se propone incidir en todas las fases del emprendimiento, y compromete a la Administración a actuar con eficacia e iniciativa en todos los ámbitos de su competencia con un carácter transversal, desde los que apoyar a las personas emprendedoras.



**Segunda.-** Al artículo 2 del Anteproyecto (*destinatarios de la Ley*). Esta norma es de aplicación a todas las personas emprendedoras, entendiendo por tales las personas físicas o jurídicas que se encuentren realizando o vayan a realizar los trámites para crear una empresa en Castilla y León o que hayan iniciado su actividad en los dos años siguientes a la fecha de Declaración Censal de alta en el Censo de empresarios, profesionales y retenedores.

Considera el CES que esta definición englobaría a buena parte de las empresas y autónomos que actúan en nuestra Comunidad, con la única exclusión de quienes se encuentren incurso en alguna prohibición de contratar con las Administraciones Públicas del artículo 60 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (como expresa el propio artículo 2 en el apartado 3), en línea con lo que sucede en otras normas autonómicas.

Por otra parte, el artículo 2 en su apartado 2, precisa que tendrán especial consideración a los efectos de las medidas de apoyo del Título IV la creación de empresas innovadoras y de base tecnológica, planteándose dudas al CES la descripción como tales de *“Las personas físicas o jurídicas que desarrollen una actividad económica basada en productos, servicios, procesos o sistemas de gestión nuevos o mejorados y que son considerados de carácter innovador”*, en cuanto que parece que se haría depender esta definición respecto de este tipo de empresas de un cierto margen de discrecionalidad, por contraposición con los otros dos tipos de empresas mencionados en este apartado en el Anteproyecto, cuya definición se realiza de una manera objetiva, esto es *“Las empresas creadas a partir de patentes, de registros de la propiedad industrial o intelectual, o de proyectos de investigación de las universidades, para canalizar la transferencia de sus resultados al mercado”* y *“Las empresas a las que se les haya otorgado la condición de “joven empresa innovadora” de conformidad con la disposición adicional tercera de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación”*.

**Tercera.-** Ahora bien, en continuación con el concepto de Destinatarios y de lo expuesto en la Observación anterior debe señalarse que *“joven empresa innovadora”*



es con arreglo a la mencionada *disposición adicional tercera de la Ley 14/2011* “...*aquella empresa que tenga una antigüedad inferior a 6 años y cumpla los siguientes requisitos:*

a) *Que haya realizado unos gastos en investigación, desarrollo e innovación tecnológica que representen al menos el 15% de los gastos totales de la empresa durante los dos ejercicios anteriores, o en el ejercicio anterior cuando se trate de empresas de menos de dos años.*

b) *Que el Ministerio de Ciencia e Innovación haya constatado, mediante una evaluación de expertos, en particular sobre la base de un plan de negocios, que la empresa desarrollará, en un futuro previsible, productos, servicios o procesos tecnológicamente novedosos o sustancialmente mejorados con respecto al estado tecnológico actual del sector correspondiente, y que comporten riesgos tecnológicos o industriales”, y así debería recogerse expresamente en el Anteproyecto para aclarar el ámbito de destinatarios de la norma.*

Por otra parte, el CES, en coherencia con lo contemplado en el Plan de Estímulos para el Crecimiento y el Empleo de 11 de octubre de 2012, considera que entre los destinatarios de la norma también deberían tener especial consideración los emprendedores del medio rural.

**Cuarta.** Al *Título II (impulso del talento emprendedor)*, que se inicia con el *artículo 3 (promoción de la creatividad empresarial)*. En el citado Título II la Administración de la Comunidad asume la tarea de promocionar y potenciar la figura de la persona emprendedora, especialmente en el ámbito educativo y en todos los niveles formativos, haciendo especial hincapié en los ejemplos de las mujeres emprendedoras.

En opinión de este Consejo el Anteproyecto que se informa supone un esfuerzo y un compromiso del legislador por llevar a la práctica con una norma el impulso del talento emprendedor, concretándolo con acciones de promoción de la creatividad



empresarial, aunque el CES quiere trasladar al legislador y a la sociedad su opinión sobre que la promoción del talento y la creatividad, en general, es una cuestión que pertenece primordialmente al ámbito educativo, por lo que debe valorarse favorablemente la inclusión de este principio en una norma de rango legal, teniendo en cuenta que el fomento impulso del espíritu emprendedor y de la creatividad en general ha venido siendo demandado por este Consejo en sus sucesivos Informes anuales sobre la Situación Económica y Social.

De la redacción de la propia norma se deduce la importancia de la educación y la formación para hacer germinar la cultura emprendedora, a la que dedica dos Capítulos, el Capítulo I (iniciativa emprendedora en el sistema educativo) y el Capítulo II (fomento de la capacitación empresarial) entendida esta última como formación fuera de los centros educativos.

**Quinta.** Al *Capítulo I (iniciativa emprendedora en el sistema educativo)*, que se desarrolla en los *artículos 4 (educación no universitaria) y 5 (educación universitaria)*.

Tal como cómo se ha señalado en la Observación Particular Tercera, la norma traslada al ámbito educativo, en concreto a la Consejería competente en materia educativa, la tarea de reforzar la formación y motivación para la creación de empresas en los niveles educativos no universitarios y de forma muy especial en la formación profesional.

Además, como complemento al impulso de la cultura emprendedora en el nivel no universitario, la norma prevé la coordinación con los departamentos de la Administración competentes en materia de promoción económica, economía social y políticas activas de empleo.

El CES considera que estas tareas de formación, motivación e información son necesarias, y en este sentido la norma es práctica y está bien orientada hacia resultados. No obstante, el Consejo estima que el Anteproyecto de Ley podría ser más ambicioso en este aspecto tanto en lo referente a la metodología como en los contenidos de la formación en emprendimiento, que debe fundamentarse en modelos



prácticos de aprendizaje basados en la experiencia de los emprendedores de la vida real, para lo cual la vinculación con empresas puede garantizar que los planes de estudio sean útiles. Asimismo esta formación en emprendimiento debería introducirse en los ámbitos educativos y formativos, incluyendo en los mismos la educación de adultos, en entornos de aprendizaje informales o no formales, en la formación contemplada en los planes de empleo, y como segunda oportunidad educativa para los que no tienen empleo ni siguen una educación o formación.

Igualmente, el CES considera que se deben complementar estas tareas prácticas con la apertura de un debate pionero sobre cómo conseguir que nuestros jóvenes trasladen su buen nivel de competencias, validado por informes internacionales, a resultados e innovación, si bien este aspecto ya está siendo abordado en la *Estrategia Universidad-Empresa de Castilla y León 2008 a 2013*.

Respecto a las novedades que introduce esta norma en este Capítulo I, cabe señalar que se refieren por una parte, a la asistencia técnica y asesoramiento integral al colectivo universitario, conforme a los criterios y conceptos previstos en el Anteproyecto, y por otra parte, a la orientación de las enseñanzas universitarias que se ofertan al fomento del espíritu emprendedor y la creación de empresas. Entiende el Consejo que en esta materia debería ser tenido en cuenta el Consejo de Universidades de Castilla y León.

**Sexta.-** Al *artículo 6 (formación de emprendedores fuera de los centros educativos)*. En este artículo la Administración regional asume el papel de promotor de la celebración de cursos de formación sobre cultura y ética empresarial, en colaboración con otras Administraciones o cualquier otra organización de la sociedad civil relacionada con la empresa y el emprendimiento.

La Administración Regional, también se compromete con esta norma a coordinar una programación anual de la formación que facilite a las personas emprendedoras una información completa sobre la misma, pasando a formar parte las medidas de apoyo al emprendedor que se regulan en el Título IV de esta Ley.

Asimismo, la norma contempla que la Administración Regional apoyará la realización de programas dirigidos a fomentar el emprendimiento.

El CES considera, que en la prevista programación anual de la formación, la Administración de la Comunidad de Castilla y León debería determinar, junto con los mencionados agentes públicos y privados, las formas de acceso y participación en dicho programa, valorándose la experiencia previa en la impartición de ese tipo de cursos.

Por todo ello, el CES considera previsible la aparición de una actividad de apoyo, asesoramiento y formación de personas emprendedoras de mayor alcance que la actualmente existente, que debe contar con la tarea de coordinación en este ámbito de la Administración, además de las de promoción y apoyo.

**Séptima.-** Al artículo 7 (*emprendedores éticos y socialmente responsables*). El CES valora favorablemente la elevación a rango legal a la mención de la integración voluntaria de compromisos éticos en el gobierno y gestión de las empresas más allá del cumplimiento estricto de las obligaciones legales vigentes. Ahora bien, causa una cierta extrañeza a esta Institución la ubicación sistemática de este artículo dentro del Anteproyecto; esto es, en el *Capítulo II (Fomento de la capacitación empresarial)* del Título II (Impulso del talento emprendedor), de lo que podría derivarse que esta configuración de responsabilidad social y ética estaría de alguna manera vinculada a la formación de emprendedores fuera de los centros educativos (esto es, el otro artículo del Capítulo II del Título II) y en caso de que no fuera este el objetivo del Anteproyecto (lo que debería justificarse, en su caso y a nuestro parecer en la Exposición de Motivos del texto informado), debería decidirse otra ubicación de este actual artículo 7.

**Octava.** A los artículos 8 (*Planificación y coordinación*) y 9 (*Medidas específicas de reducción de trabas administrativas*). Estos artículos vienen a introducir el Título III del Anteproyecto (que lleva por rúbrica "*Trabas, cargas administrativas y medidas de mejora de la regulación para las personas emprendedoras y las empresas*"), y presentan los principios de simplificación documental, automatización de

procedimientos y reducción o eliminación de de trámites innecesarios, con el objetivo de facilitar la creación de empresas y de propiciar el acceso electrónico a los datos y su tramitación.

En este sentido, este Consejo considera acertada la definición que el Anteproyecto realiza de “*trabas administrativas innecesarias*” (y que inspira y sirve de punto de partida a todo el resto de medidas del Título III) puesto que viene a conciliar adecuadamente la seguridad jurídica y la salvaguarda del interés público con la agilidad en el desarrollo e implantación de nuevos proyectos de personas emprendedoras.

Respecto a las Medidas específicas de reducción de trabas administrativas, el CES observa que alguna de las medidas de simplificación enumeradas en el artículo 9 del Anteproyecto informado, son de desarrollo o especificaciones para los procedimientos de creación e instalación de empresas de medidas ya existentes con carácter general en nuestra *Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública* o incluso en la Ley 30/1992 (como por ejemplo que las “*unidades encargadas del registro de la Administración de la Comunidad de Castilla y León o de los Entes Públicos de derecho privado deberán recibir indistintamente las solicitudes, escritos y comunicaciones que se dirijan a cualquier unidad administrativa*”, lo que es una aplicación singular en esta materia al derecho de los ciudadanos a presentar solicitudes, escritos y comunicaciones en los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas del 38.4 b) de la Ley 30/1992).

Pero junto a este tipo de medidas observa otras que sí representan verdaderas novedades, particularmente las enunciadas en las letras e) y f) del artículo 9, si bien que la eficacia de todas estas medidas de reducción de trabas administrativas se hacen depender del cumplimiento de que “*...La Administración de la Comunidad de Castilla y León, bajo la dirección y coordinación de la Consejería competente en materia de Administración electrónica, potenciará la conexión de la teletramitación y*



*automatización de sus procedimientos con aquellos sistemas de tramitación telemática de otras Administraciones públicas*”, lo que evidencia que la interoperabilidad (derecho a no aportar documentos cuando obren en poder de la misma o incluso otra Administración que la que está tramitando un concreto procedimiento administrativo) y el uso de medios electrónicos en los procedimientos administrativos, a pesar de estar consagrados tanto en nuestra Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León como en la Ley estatal 11/2007, de 22 de junio, de Acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, no se han desarrollado todavía suficientemente en la realidad.

Y es que, a juicio del CES, precisamente todo este conjunto de datos personales y procedimentales deben ser interoperables si pretende dar verdadero cumplimiento a esta Ley. El conjunto final de datos electrónicos personales, registros, repositorios, formularios inteligentes y trámites automatizados, etc., deberían ser coherente, útil y transparente para las personas emprendedoras a través de la Sede electrónica de la Administración.

El Consejo estima que la Administración electrónica es la gran oportunidad para dar cumplimiento a las normas que desde la década de los noventa vienen planteando la simplificación administrativa, ofreciendo a los ciudadanos la superación de cargas y trámites innecesarios con la suficiente seguridad.

**Novena.-** Al artículo 10 (*carácter preferente y de urgencia de los procedimientos, plazo máximo de resolución y efectos del silencio*). Este artículo afronta el problema de la agilización de los procedimientos y de la rapidez de los trámites.

En concreto, el apartado 1 de este artículo se refiere a dar preferencia en la tramitación a las personas emprendedoras en la inscripción en registros y en la obtención de autorizaciones, o también se refiere a permitir la tramitación concurrente de los diferentes procesos de creación de empresas. Aunque el CES observa que en este segundo caso mencionado la agilización no puede producirse sin más con la



declaración legal, puesto que cuando se llevan a cabo gestiones ante diferentes Administraciones Públicas es necesaria una tarea de coordinación importante si se quieren conseguir la concurrencia de los trámites y así agilizar el proceso.

Respecto a los artículos 10.2 y 10.3, el Consejo valora como un avance significativo que en todos los procedimientos de creación e instalación de empresas se considere que concurren razones de interés público a los efectos de la tramitación procedimental (Lo que implica la aplicación automática de la tramitación de urgencia del artículo 50 de la Ley 30/1992) y más en concreto, la reducción de tiempo para todos los trámites de creación e instalación de empresas a un máximo de tres meses. Lo que supone aproximadamente una reducción a la mitad del tiempo máximo del previsto en la normativa vigente y supone la traslación legal del compromiso alcanzado en el seno del diálogo social (Programa XXIV: Racionalización administrativa del Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León en materia de Plan de Estímulos para el Crecimiento y el Empleo de 11 de octubre de 2012).

Ahora bien, se plantean dudas al CES sobre el verdadero alcance de la aplicación del trámite de urgencia, práctica que puede resultar innecesaria desde el momento en que el apartado 3 afirma, como ya se ha dicho, que *“En su conjunto, la duración de todos los procedimientos necesarios para la creación e instalación de empresas no podrá exceder de tres meses, salvo que una norma estatal de carácter básico disponga un plazo superior”*. Además, esta Institución considera que este plazo máximo, y así debería señalarse expresamente en el Anteproyecto, debe tener lugar aun cuando nos encontremos ante un procedimiento en el que hayan de cumplirse trámites ante diversas Administraciones, lo que implica la necesaria coordinación entre todas las Administraciones.

También el CES tiene dudas respecto a cómo se relaciona la mencionada previsión de que *“en su conjunto, la duración de todos los procedimientos necesarios para la creación e instalación de empresas no podrá exceder de tres meses”* del artículo 10.3 con la Autorización o licencia provisional condicionada del artículo 12, de tal manera que no se sabe a ciencia cierta si el plazo máximo para que, tras la concesión de una autorización provisional, se conceda en su caso la autorización



definitiva, es el mencionado de tres meses, por lo que considera este Consejo muy importante que se proceda a una aclaración en este sentido. Es decir que considera el CES que debe aclararse si dentro de este plazo de tres meses está incluida la resolución de la autorización definitiva.

Por otra parte, resultaría necesario, a juicio de esta Institución, aclarar que el silencio ante la falta de resolución en plazo en los procedimientos relativos a la creación e instalación de empresas debe ser, en todo caso, positivo salvo que exista razones imperiosas de interés general (lo cual igualmente estima este Consejo que debe ser de aplicación a la Autorización o licencia provisional condicionada) en consonancia con la Directiva de Servicios y el artículo 43 de la ley 30/1992 (en modificación de la Ley 25/2009 Ómnibus).

**Décima.** A los artículos 11 (*Inscripciones registrales y declaraciones responsables*) y 12 (*Autorización o licencia provisional condicionada*).

La declaración responsable y autorización provisional condicionada de este anteproyecto de ley tienen su origen en la adaptación de nuestro ordenamiento a la Directiva 2006/123/CE, conocida como "*Directiva Bolkestein o de Servicios*", teniendo en cuenta la Ley "Ómnibus" 25/2009, que regula dos técnicas como posibles alternativas a la autorización: la declaración responsable y la comunicación previa. De tal forma que no queda establecido un régimen jurídico completo de ambas técnicas, sino que remite su desarrollo a la legislación sectorial en cada caso (art. 71 bis.3 Ley 30/1992).

De esta forma la declaración responsable del anteproyecto posibilita poner en marcha una actividad de forma inmediata con la simple y previa presentación de un documento por el interesado, sin tener que esperar meses e incluso años a la obtención de los permisos, evitando así las trabas burocráticas y la previa intervención administrativa de nuestro régimen jurídico de autorizaciones y licencias. Correspondiendo a la Administración, a posteriori, comprobar e inspeccionar si esa actividad cumple o no los requisitos legales.



También hay que considerar, tal como expresa en CES en su informe IP 18/10, que *“más allá de criterios doctrinales o jurisprudenciales y trayendo a colación cuestiones ya expuestas por el CES estatal en su Dictamen 2/2009 sobre el Anteproyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el Libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (futura Ley Ómnibus), que todavía hoy existe un cierto vacío legal sobre los procedimientos necesarios para la aplicación, seguimiento y verificación de las declaraciones responsables.”*

A pesar de esta indeterminación en las declaraciones responsables, el CES estima que su generalización es una importante novedad para las personas emprendedoras, por ello el CES valora positivamente la puesta en marcha de la declaración responsable en cuanto medida de simplificación administrativa y porque puede contribuir a facilitar la generación de actividad y empleo, y ello aún cuando el CES estima que su alcance real este posiblemente limitado, en la práctica, a inicios de actividad o de apertura de negocios que al vincularse exclusivamente *“a la mera inscripción en un registro administrativo”* no tengan repercusiones ambientales o urbanísticas apreciables, puesto que estos últimos deben quedar sujetos a controles administrativos clásicos a priori.

En cualquier caso, considera este Consejo excesivamente corto el plazo de cinco días que el artículo 11.3 del Anteproyecto otorga para subsanar cualquier posible inexactitud o falsedad de los datos incorporados a una declaración responsable una vez realizada la pertinente comprobación por la Administración, en cuanto que considera esta Institución que es prácticamente inviable acometer dicha subsanación en el plazo mencionado y más aún cuando la consecuencia derivada de dicha falta de subsanación es la del cierre cautelar de la empresa (tal y como recoge expresamente el propio Anteproyecto), por lo que considera necesario que el texto informado fije un plazo en este ámbito de diez días (que es el plazo que ordinariamente contienen las normas para habilitar cualquier posible subsanación), en vez de los cinco que actualmente contiene el Anteproyecto.



Respecto a los trámites de las personas emprendedoras que precisen de autorización o licencia, podrán solicitar, de acuerdo al artículo 12 (autorización o licencia provisional condicionada) del anteproyecto, que se puede considerar un desarrollo, aunque no lo mencione, de la figura jurídica de comunicación previa prevista en Ley “Ómnibus” 25/2009, en cuanto se trata de una autorización provisional condicionada.

El Consejo considera como una importante novedad de este anteproyecto la creación de la figura de esta autorización provisional condicionada, pues permitirá a las personas emprendedoras iniciar su actividad en un plazo de diez días, mientras se tramitan las autorizaciones y licencias de forma definitiva. Esta figura jurídica obliga a la Administración a una valoración rápida y provisional sobre el cumplimiento de los requisitos legales.

El CES cree que es conveniente delimitar bien el ámbito de aplicación de cada procedimiento, diferenciando, tanto en la Exposición de Motivos como en la propia norma, entre la creación e instalación de empresas, que puede calificarse de “general” del artículo 11 y creación e instalación de empresas, que precisen de autorización o licencia que puede adquirir el carácter de provisional del artículo 12 del Anteproyecto (es de suponer, en este último caso, a juicio de esta Institución, cuando concurren “razones imperiosas de interés general” de carácter ambiental, urbanística o relacionada con el patrimonio histórico-artístico, de acuerdo al artículo 3.11 de la “Ley 17/2009 Paraguas”, aunque no se mencione así en la norma).

En cualquier caso, el Consejo se muestra contrario a la posibilidad de que cuando el procedimiento de creación e instalación de empresas que precisen de autorización o licencia sea “*la autoridad competente para resolver*” la que determine si tal procedimiento va a estar sujeto a esta novedosa autorización provisional condicionada o si, por el contrario, se va a sujetar a una autorización o licencia “clásica” o a priori, tal y como se deriva del artículo 12.1 del Anteproyecto. Planteándose además, según el CES, la duda de si tal “*autoridad competente para resolver*” es también la competente para resolver sobre la eventual autorización



definitiva o, por el contrario, es la autoridad competente para resolver sobre la emisión de la autorización provisional.

**Undécima.-** Al artículo 13 (*Principio de proporcionalidad en la intervención de la Administración Local*). Este artículo hace referencia a la aplicación por las Entidades Locales de Castilla y León del principio de proporcionalidad, el cual resulta de aplicación en aquellos supuestos en que los poderes públicos tiene atribuido un cierto margen de libertad, de modo que se configura de manera frecuente como una técnica del control administrativo.

En este sentido, parece adecuada a este Consejo la previsión contenida en este artículo 13 según la cual se puede sustituir la exigencia de licencia urbanística y/o ambiental u otro medio de control preventivo por una declaración responsable o comunicación previa, ya que de esta forma se agilizan los trámites necesarios para poner en marcha la empresa, si bien la reciente *Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios* (tramitado a partir del *Real Decreto-Ley 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público*), de carácter básico, con carácter general viene a suprimir los controles municipales previos (esto es, autorizaciones administrativas y licencias) motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas, ligados a establecimientos comerciales minoristas y de prestación de determinados servicios (los relacionados en el Anexo de esta Ley estatal) cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a 300 metros cuadrados, lo que implica, para este Consejo, que este artículo 13 de nuestro Anteproyecto debe coordinarse e interpretarse conjuntamente con lo que al respecto contiene nuestra Ley estatal.

Por otra parte, debe recordarse que la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible introdujo en la Ley 7/1985 de Bases del régimen Local un *artículo 84bis* con una prescripción similar de aplicación a todo el ámbito estatal y que la introducción de este artículo 13 en nuestro Anteproyecto podría, según esta Institución, ocasionar problemas de solapamientos o discordancias entre nuestra normativa específica y la estatal.



**Duodécima.-** Al artículo 14 (*Autorizaciones y actuaciones concurrentes*). En principio, esta Institución realiza una valoración favorable de este artículo en cuanto que lo que se pretende es aunar en una única autorización una pluralidad de trámites administrativos o en una única resolución una pluralidad de técnicas de intervención administrativa (en el caso de supuesto en que se requieran conjuntamente licencia municipal y autonómica) o agilizar la emisión de Informes (en expedientes en que hayan de intervenir varias Administraciones), todo ello, a juicio del Consejo, dentro del respeto a la seguridad jurídica, según la redacción del Anteproyecto.

Ahora bien, considera el Consejo que cuando esta concurrencia de trámites o resoluciones tenga lugar ante diversas Administraciones Públicas habrá de producirse una adecuada coordinación entre las mismas y, en todo caso, tener muy en cuenta los títulos competenciales de las diversas Administraciones y la regulación del concreto procedimiento en el que nos encontremos.

**Decimotercera.-** A los artículos 15 (*Las cargas administrativas*) y 16 (*Medidas de mejora de la calidad normativa*). Esta Institución considera adecuadas las medidas que se introducen en estos artículos, aunque llama la atención que medidas análogas a las ahora previstas en este punto por el Anteproyecto, ya se contenían con carácter general para todos los procedimientos administrativos autonómicos en la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública (IP CES 12/2009) y en el Decreto 43/2010, de 7 de octubre por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa en la Administración de la Comunidad de Castilla y León (IP CES 14/2010).

**Decimocuarta.-** Al artículo 17 (*procesos de mejora continua*). Con respecto a este artículo, y al tratarse en el mismo de adoptar medidas de racionalización administrativa de procedimientos y trámites, el CES lo valora positivamente, siempre desde la perspectiva de que esa racionalización administrativa que se persigue debe, según visión de esta Institución, terminar generalizándose a todos los sectores y a



todos los ciudadanos pero siempre dentro de la seguridad jurídica y la salvaguarda del interés general.

Ahora bien, resulta confuso para el CES que este artículo 17 del Anteproyecto se refiera a “planes anuales ordinarios y extraordinarios de auditorías que realice el órgano competente” para garantizar un proceso continuo de mejora, mientras que la *Disposición Adicional Tercera* bajo precisamente la rúbrica “*procesos de mejora continua*” se refiera “*al nuevo mapa regional de procedimientos y trámites para emprendedores de Castilla y León*” a elevar al Consejo de Gobierno, para su conocimiento, por las Consejerías competentes en materia de simplificación administrativa y de promoción económica del nuevo Mapa Regional de procedimientos y trámites para emprendedores de Castilla y León, en el plazo de un año desde la entrada en vigor como Ley del Anteproyecto que se informa.

Al tener la misma denominación en la redacción del Anteproyecto, estima esta Institución que puede existir una discordancia entre el contenido del artículo 17 y el de la *Disposición Adicional Tercera*, por lo que sugiere una revisión de la redacción del texto en este punto.

**Decimoquinta.-** Al *artículo 18* del Anteproyecto (*Sistema Integral de Apoyo al Emprendedor para la creación de empresas, SIAE*). En este artículo se anuncia el Sistema Integral de Apoyo al Emprendedor para la creación de empresas (SIAE), que estará constituido por recursos públicos y privados de la Comunidad de Castilla y León, y estará orientado a la promoción de la creación de empresas por parte de emprendedores.

Parece adecuada a este Consejo la creación del SIAE, si bien la redacción del artículo resulta algo imprecisa, al hacer una referencia muy genérica al “*conjunto de recursos públicos y privados de la Comunidad de Castilla y León*”, por lo que en opinión del CES, deberían fijarse criterios que permitan su concreción.

Por otra parte, debido a que “*El SIAE será objeto de planificación y coordinación por parte de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en*

colaboración con el resto de Administraciones Públicas y organizaciones de la sociedad civil presentes en la Comunidad Autónoma” (artículo 18.2 del Anteproyecto), esta Institución considera que se le deberá dar debida cuenta de cualquier actuación que se impulse en este sentido para participar con sus aportaciones en el necesario desarrollo de este Sistema.

**Decimosexta.-** Al artículo 19 del Anteproyecto (*acceso único y coordinado al Sistema Integral de Apoyo al Emprendedor*). En este artículo se hace referencia a una red de oficinas de apoyo a la creación de empresas, que serán los lugares físicos a los que puedan acudir las personas emprendedoras en su proceso de constitución de las empresas.

El CES valora positivamente que la norma prevea un único documento para iniciar la tramitación de todos los procedimientos necesarios para la creación, instalación o disfrute de los recursos de apoyo, como una medida más tendente a facilitar la actividad del emprendedor y, sobre todo su decisión de emprender.

Ahora bien, esta Institución estima que este futuro Sistema debe, necesariamente, estar a disposición de cualquier potencial emprendedor en versión on-line (por ejemplo a través de los sitios web de la Administración de nuestra Comunidad [tramitacastillayleon.jcyl.es](http://tramitacastillayleon.jcyl.es) o [emprendedores.jcyl.es](http://emprendedores.jcyl.es)) con, por ejemplo modelos de Plan de empresa on-line, acciones a aplicar para poder definir un Plan de Empresa, Servicios disponibles para futuros empresarios, etc. Todo ello no impide la preferencia, por parte de esta Institución, por una atención presencial más adaptable a las preferencias y necesidades de cualquier potencial emprendedor que la atención on-line aunque considera que esta última puede suponer un acicate y una toma de contacto inicial importante para cualquier persona que tenga inquietudes en este ámbito.

Igualmente, el CES considera que para conseguir una real y efectiva interoperabilidad en el desarrollo de esta norma, se debería disponer de una aplicación informática única y de uso exclusivo de los agentes del SIAE, que aglutinara los documentos y posibilitara a los interesados el conocimiento del estado de la



tramitación en tiempo real y la ubicación de los mismos. Asimismo, en sitios Web como los descritos deberá darse suficiente publicidad de cualquier medida de promoción, educativa o de simplificación que se adopte por la Administración de nuestra Comunidad o por cualquier otro integrante de este SIAE.

**Decimoséptima.-** A los *artículos 20 (Medidas de apoyo a las personas emprendedoras en Castilla y León), 21 (Medidas de apoyo al desarrollo inicial de la idea de negocio), 22 (Medidas de apoyo a la producción y a la comercialización), 23 (Medidas de apoyo a la financiación pública y privada de las personas emprendedoras) y 24 (Medidas de apoyo a la innovación).*

En estos cinco artículos se plantean las principales medidas de apoyo que, tanto las Administraciones Públicas como las organizaciones de la sociedad civil pueden ofrecer a las personas emprendedoras.

En las Observaciones Generales de este Informe, el Consejo ha tratado de identificar las principales etapas y los factores que influyen en un emprendedor a la hora de tomar la decisión de crear su empresa. Cabe señalar que las medidas de apoyo planteadas en el Anteproyecto de Ley que se informa se corresponden con esos factores destacados por el CES y, en ese sentido, merecen la opinión favorable de esta Institución en cuanto a su aplicación, si bien entre las medidas de apoyo al desarrollo inicial de la idea de negocio del artículo 21 podrían introducirse otras, como por ejemplo las destinadas a la implantación voluntaria de la responsabilidad social de la empresa, en coherencia con el artículo 7 del Anteproyecto y para llevar a la práctica lo dispuesto en el mismo.

Resulta de especial interés para este Consejo la previsión de los denominados *“agentes de acompañamiento empresarial (artículo 21.b) del Anteproyecto”*, ya que el objetivo de esta norma no debe ser únicamente la reducción y simplificación burocrática sino la ayuda y el asesoramiento a dichos emprendedores, para lo cual esta Institución aconseja que se utilicen herramientas ya existentes en nuestra Comunidad como la Agencia de Innovación, Financiación e Internacionalización Empresarial o la denominada *“ADE Rural”* (prevista en el *Acuerdo del Consejo del*



*Diálogo Social de Castilla y León en materia de Plan de Estímulos para el Crecimiento y el Empleo de 11 de octubre de 2012).*

No obstante, también considera este Consejo que resultaría necesaria la asignación de recursos económicos por parte de la Administración Regional, para facilitar la aplicación efectiva, y a ser posible inmediata, de las medidas previstas en la norma, y que dicha dotación podría incorporarse a los sucesivos Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León, ya que en caso contrario esas medidas no tendrían efectividad.

A juicio del CES, esta asignación de recursos debería incluirse en el futuro *Plan de Apoyo a la Creación de Empresas* que prevé el Anteproyecto.

**Decimoctava.-** Al artículo 25 (*Plan de apoyo a la creación de empresas*). En este artículo se anuncia la elaboración de un Plan de Apoyo a la Creación de Empresas, en que se establecerán todas las medidas para favorecer y facilitar la creación de empresas entre las que esta Institución entiende que estarían las mencionadas en la Observación Particular anterior.

Del análisis de los objetivos fijados en este artículo para el mencionado Plan, se observa que la mayor parte de los mismos se encuentran recogidos ya en los artículos 20 a 24 de este mismo Anteproyecto de Ley, como medidas de apoyo, sin que tampoco, según nuestro parecer, en la redacción del artículo 25 se concreten mucho más.

Por otra parte, más allá de que se establece un plazo de seis meses para la elaboración del citado Plan desde la publicación como Ley del Anteproyecto, no se establecen aspectos tales como la vigencia para el mismo (por ejemplo, si será anual o cubrirá períodos más amplios) la evaluación del mismo o cuando pueda tener lugar la misma dicha evaluación (que para el CES en todo caso debe tener lugar para asegurar la eficacia de este Plan), etc. aspectos que a juicio de esta Institución, resultan esenciales para su efectividad.



**Decimonovena.-** Al artículo 26 (*Adhesión al Sistema Integral de apoyo al emprendedor*). En este artículo se regula la adhesión de otras administraciones públicas distintas a la Administración Autonómica y de otros organismos y entidades de la sociedad civil al SIAE. En opinión del CES, la ventaja fundamental que aporta la adhesión a dicho Sistema es la garantía de contar con una programación eficiente, ordenada, coordinada y sinérgica de los recursos y servicios que se prestan a las personas emprendedoras, motivo por el cual lo valora favorablemente.

**Vigésima.-** Al artículo 27 (*Foro Regional de apoyo a la creación de empresas*). Se dedica este artículo al Foro Regional de Apoyo a la Creación de Empresas, planteado como un medio de participación entre las instituciones públicas y privadas adheridas al SIAE.

Para poder valorar favorablemente esta iniciativa el CES considera que sería conveniente concretar algo más aspectos tales como los momentos en que se celebrará, su periodicidad o qué contenidos mínimos deberían tratarse en el mismo.

**Vigésimoprimera.-** Al artículo 28 (*Coordinación de las distintas oficinas de asesoramiento y tramitación empresarial*). En este artículo se atribuye a la Administración de la Comunidad de Castilla y León la tarea de coordinar la actividad de la red de oficinas de apoyo a la creación de empresas con otras redes u oficinas, tanto de agentes públicos como privados.

Parece adecuado a este Consejo dedicar atención especial a las tareas de coordinación, que son imprescindibles si se busca la eficacia y eficiencia en la prestación de servicios a las personas emprendedoras evitando duplicidades y retrasos en la tramitación.

**Vigésimosegunda.-** Al artículo 29 (*Coordinación de Infraestructuras para el desarrollo de proyectos empresariales*). Se establece un mandato de coordinación de las infraestructuras públicas existentes (viveros de empresas, incubadoras tecnológicas, parques empresariales y parques tecnológicos) con el fin de hacerlas

más eficientes y generar un recurso tractor para la creación y consolidación empresarial.

En este punto, el CES reitera la opinión manifestada en la anterior Observación Particular respecto a la importancia de la coordinación de todas las actuaciones relacionadas con el desarrollo de nuevos proyectos empresariales.

**Vigesimotercera.-** A la *Disposición Adicional Primera*. En principio, el CES considera acertada esta previsión por la que cuando los interesados en el procedimiento administrativo que afecte a personas emprendedoras sean desconocidos, se ignore el medio por el cual pueda practicarse la notificación y tener constancia de la recepción de la misma o cuando practicada la notificación no se hubiese podido realizar la misma, en vez de publicarse en el Boletín Oficial de Castilla y León se publique en el Tablón de Anuncios electrónico de la Administración de la Comunidad (interpretando conjuntamente esta Disposición Adicional primera con el artículo 59.5 –de carácter básico- de la Ley 30/1992).

Ahora bien plantea dudas a este Consejo que la publicación en el Tablón de Anuncios electrónico pueda llegar a sustituir a la publicación de la notificación en el BOCyL, puesto que el propio artículo 59.5 señala que “*Las Administraciones públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de notificar conforme a los dos párrafos anteriores*” (y en tales párrafos es donde precisamente se hace referencia a la práctica de la notificación mediante publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma correspondiente).

**Vigesimocuarta.-** A la *Disposición Adicional Segunda*. Esta Disposición permite que la comprobación de los requisitos y circunstancias de las declaraciones responsables, comunicaciones previas, u otros trámites administrativos puedan efectuarse mediante la colaboración privada a través de “*entidades de valoración legalmente acreditadas*”. Esta previsión es similar a la que se contiene en la Disposición Adicional Segunda de la *Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de liberalización del Comercio y determinados servicios*, en esta última Ley

para la comprobación de los requisitos y circunstancias de las declaraciones responsables y comunicaciones previas que sustituyen a las autorizaciones y licencias municipales que ya se ha comentado en la Observación Particular Undécima.

**Vigesimoquinta.-** *A la Disposición Derogatoria Única y a la Disposición Final Segunda.* Por virtud del Anteproyecto, las actividades juveniles de tiempo libre pasan de sujetarse a un control previo (autorización administrativa) a un control a posteriori (comunicación previa), y la modificación que en este sentido se realiza por el Anteproyecto (Disposición Final Segunda) sobre la Ley 11/2002 de Juventud obliga, para evitar discordancias normativas (y eliminar menciones a autorizaciones administrativas en este sentido), a ciertas derogaciones particulares (Disposición Derogatoria Única) tanto de la propia Ley 11/2002 como del Decreto 117/2003, de 9 de octubre, por el que se regulan las líneas de promoción juvenil en Castilla y León.

Más allá de estimar esta Institución que ésta es una modificación que no se corresponde con el objeto y finalidad del texto informado, consideramos que, en todo caso, debería justificarse mucho más en el Anteproyecto, y en la propia Exposición de Motivos del mismo, las razones por las que se sustituye el control previo por el control a posteriori, en lo que se debería hacer especial mención a que con ello no se afecta a la seguridad jurídica o al interés general, dada a la especial sensibilidad social en esta materia.

**Vigesimosexta.-** *A la Disposición Final Primera (Modificación de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León)* que, a grandes rasgos, según la estimación del Consejo, parece pretender reducir determinados plazos con el fin de fomentar la implantación de actividades comerciales, pero al mismo tiempo incluye la figura de la imposibilidad de la prórroga en las licencias caducadas.

Con la modificación del artículo 20 de la Ley 16/2002 (sobre licencia comercial de gran establecimiento comercial) se sujeta a licencia la ampliación de cualquier gran establecimiento que, aunque no suponga una ampliación de al menos el 25% de la superficie total de venta al público del establecimiento supere los 2.500 metros cuadrados pero, al mismo tiempo, se elimina la mención a la sujeción de dicha licencia

(existente en la redacción actual) cuando las ampliaciones, no superando el 25% de la superficie total de venta al público del establecimiento, *“impliquen una obra nueva que suponga un aumento de la superficie construida del establecimiento”*, con lo que con la modificación propuesta a juicio del Consejo se dejarían de sujetar a licencia pequeñas ampliaciones en grandes establecimientos, por lo que no valora favorablemente esta concreta modificación.

La modificación del apartado 2 del artículo 22 fija el inicio del plazo de audiencia a los Ayuntamientos limítrofes a aquel en cuyo término municipal se ubique el proyecto comercial, de modo que este plazo empiece a contar desde el día siguiente de haber sido practicada la comunicación.

Con la modificación del apartado 4 del artículo 22 se reduce de dos meses a uno el plazo para que los Consejería competentes en materia de ordenación del territorio, medio ambiente, carreteras y urbanismo emitan sus correspondientes informes.

La modificación del apartado 7 del artículo 22 reduce de seis meses a cuatro el plazo máximo para la notificación de la resolución del procedimiento de concesión de licencia comercial.

Por último, la modificación del apartado 2 del artículo 23 supone que la licencia comercial de este tipo de establecimientos comerciales (grandes establecimientos) en los supuestos en que caduquen no podrán ser objeto de prórroga.

**Vigesimoséptima.-** *A la Disposición Final Tercera y la Disposición Final Cuarta.* Con arreglo a la *Disposición Final Tercera*, el Consejo considera que las medidas de simplificación procedimental y administrativa reguladas con carácter general en el Título III del Anteproyecto no podrán tener lugar efectivamente hasta en tanto no tenga lugar la *Definición de procedimiento y trámites relacionados con la creación e instalación de empresas*, a aprobar por la Junta de Castilla y León en el plazo de tres meses desde la aprobación como Ley del anteproyecto, razón por la cual

se difiere la entrada en vigor del Título II a la aprobación de esta Definición de procedimientos y trámites.

Para el CES no está del todo claro en qué consiste esta *“Definición de procedimiento y trámites”* que el Anteproyecto conceptúa como *“...una relación detallada de los procedimientos y trámites relacionados con la creación e instalación de empresas”*.

## **V.-Conclusiones y Recomendaciones**

**Primera.-** Con carácter general el CES, valora favorablemente el propósito del Anteproyecto que se informa, considerando que constituye un adecuado impulso teórico y apoyo a la actividad emprendedora de carácter transversal y cuya desarrollo se confía, dependiendo de los diferentes aspectos regulados en la futura norma, a las Consejerías competentes en materia educativa, simplificación documental y promoción económica.

Así, no cabe duda, a juicio de esta Institución, que el Anteproyecto englobaría la totalidad de aspectos que inciden en la actividad emprendedora, como son medidas de simplificación procedimental y administrativa con objeto de eliminar en la mayor medida posible los obstáculos a la creación de empresas, medidas de apoyo a los emprendedores para favorecer el mantenimiento del tejido empresarial (incluso, medidas de apoyo al desarrollo inicial de las ideas de negocio de los emprendedores), fomento de la creatividad empresarial y de la iniciativa emprendedora en el ámbito educativo y fuera del ámbito educativo y, por último, medidas de coordinación interadministrativa y de la administración con todos los agentes públicos y privados en el ámbito regional (singularmente el Plan de Apoyo a la Creación de Empresas y el Sistema Integral de Apoyo al Emprendedor –SIAE-).

Si bien es cierto que una norma no puede por sí misma recuperar el tejido empresarial perdido en nuestra Comunidad y que uno de los principales problemas

actuales de las Pymes, como es la imposibilidad de financiarse adecuadamente, no puede abordarse completamente en un texto normativo, sí considera esta Institución que esta futura Ley podría coadyuvar, en mayor o menor medida, a favorecer la creación e instalación de empresas, aunque todo ello en espera de la regulación que concretamente contenga la anunciada Ley análoga que se está elaborando a nivel estatal.

**Segunda.-** En este sentido, el Anteproyecto vendría, asimismo, a dar cabida a los aspectos puestos de manifiesto por esta Institución en su *ISSES relativo a 2011 (Tomo II, correspondiente a Conclusiones y Recomendaciones)*: *“El CES considera que las empresas desempeñan un papel fundamental en esta situación de crisis, como agentes de la recuperación del crecimiento y de la creación de empleo. Por ello estimamos necesario promover la creación de nuevas empresas simplificando y acortando sus trámites, y facilitando su creación especialmente a los jóvenes del ámbito universitario y de la Formación Profesional, así como a los desempleados y a los emprendedores.”*

**Tercera.-** Sin embargo, considera el Consejo que más allá de este adecuado diseño legal de apoyo a la iniciativa emprendedora y al mantenimiento de empresas, alguna de las medidas contenidas en el Anteproyecto son de difícil aplicabilidad inmediata. Así es frecuente la utilización, particularmente en los Títulos II, IV y V de verbos en futuro (por ejemplo: *“La Consejería competente en materia de promoción económica coordinará...”*, *“Dicha promoción tendrá una especial consideración en el ámbito educativo y en todos los niveles formativos...”*, *“La Administración de la Comunidad de Castilla y León impulsará el desarrollo de programas y mecanismos...”*), en redacción que, según el parecer de esta Institución, es más propia de un Plan o de un Programa que de una norma con rango legal en cuanto que parece representar principios que deben regir la actuación de los poderes públicos, pero no tanto mandatos imperativos de los que puedan derivarse consecuencias jurídicas directas e inmediatas en la realidad socioeconómica.



Igualmente resulta evidente que buena parte de las medidas de apoyo a las personas emprendedoras que se contienen en el Anteproyecto dependen de la puesta en marcha del Sistema Integral de Apoyo al Emprendedor (SIAE), mientras que las medidas de coordinación dependen del nuevo plan de apoyo a la creación de empresas que está previsto en el Anteproyecto, pero cuya aprobación efectiva se prevé en la Disposición Adicional cuarta en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor como Ley del Proyecto normativo que se informa.

No obstante, en cualquier caso el CES considera adecuado que la Ley contenga principios y medidas positivas confiando en que se proceda a la efectiva puesta en marcha de toda la regulación contenida en el Anteproyecto, que asegure la efectividad del mismo.

**Cuarta.-** Por otra parte, las medidas contenidas en el Título III sobre reducción de trabas administrativas y de simplificación procedimental, preferencia por técnicas de intervención administrativa a posteriori, o medidas de mejora de la calidad normativa, se hacen depender de la aprobación por la Junta de Castilla y León en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor como Ley del Anteproyecto de una “relación detallada de los procedimientos y trámites relacionados con la creación e instalación de empresas” (Disposición Final tercera del Anteproyecto), por lo que la previsible eliminación de obstáculos en la creación e instalación de empresas o la mayor celeridad en la puesta en marcha de las mismas (en su conjunto “*la duración de todos los procedimientos necesarios para la creación e instalación de empresas no podrá exceder de tres meses*”, según el Artículo 10 del Anteproyecto) tampoco podrá tener lugar sin más con la publicación de la futura Ley, tal y como reconoce la Disposición Final cuarta del texto informado que hace depender la entrada en vigor del Título III de la publicación de la relación detallada ya aludida. Es por ello que el CES llama la atención a la Administración para que cumpla con el plazo previsto para la aprobación de esa relación detallada con objeto de que los principios inspiradores de simplificación procedimental se conviertan en práctica en el futuro inmediato.



**Quinta.-** En relación con esa Disposición Adicional tercera, observa el Consejo que podríamos encontrarnos ante una deslegalización a favor del poder reglamentario, en cuanto que sería la Junta de Castilla y León la que aprobaría la relación detallada de los procedimientos y trámites relacionados con la creación, e instalación de empresas para asegurar la efectividad de las medidas de simplificación procedimental y administrativa del Título III.

Dado que esta relación detallada supondría necesariamente, según el parecer del CES, revisar procedimientos y trámites en muchos casos regulados por normas con rango de Ley, esta Institución considera más adecuada que esta relación detallada de la Disposición Final tercera se apruebe por una norma con rango legal.

**Sexta.-** Con carácter general para las medidas de simplificación procedimental contenidas en el Título III del Anteproyecto, este Consejo reitera que en todo caso la sustitución de un control a priori por otro *ex post* (esto es, el paso de una licencia o autorización administrativa previa a una declaración responsable o comunicación previa) no puede tener lugar por una cuestión de mera conveniencia, sino que en todo caso dicha sustitución debe fundamentarse y justificarse necesariamente de acuerdo al “triple test” o “test de proporcionalidad” a que se refiere el artículo 5 de la Ley 17/2009 “Paraguas” y ello ya se trate de procedimientos de la competencia de la Administración de nuestra Comunidad o de la de los Entes Locales de nuestra Comunidad.

En este sentido, y ante la sustitución de controles a priori clásicos por controles administrativos a posteriori que implica el Anteproyecto, esta Institución considera procedente traer a colación que *“este Consejo considera imprescindible que se produzca una comprobación, control e inspección continuos de los requisitos que se hagan constar en las declaraciones responsables, para evitar que la eliminación de controles administrativos previos no justificados pueda devengar en una desregulación que, en primera instancia, pueda perjudicar a unos competidores sobre otros al tiempo de prestar una actividad de servicios, y en último término, pueda suponer un claro perjuicio a la sociedad...”* y que *“el CES considera que la*

*fiscalización continua necesaria sobre el mantenimiento de los requisitos que se hagan constar en las declaraciones responsables, requerirá de una actividad administrativa más dinámica, lo que según el parecer de esta Institución, exige que se siga profundizando en un verdadero cambio en la cultura administrativa y en una formación adecuada del personal al servicio de la Administración.” (Recomendaciones Segunda y Tercera del Informe Previo 18/10 sobre el Proyecto de Decreto por el que se modifican diversas disposiciones de carácter general en materia sanitaria, para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y al Decreto-Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de medidas de impulso de las actividades de servicios en Castilla y León).*

**Séptima.-** Por lo que se refiere a las medidas específicas de reducción de trabas administrativas que se analizan en la *Observación Particular Octava* de este Informe, el CES reitera su sugerencia en orden al objetivo último de la eliminación de la exigencia de copias compulsadas o cotejadas (una exigencia de mucho calado en cualquier procedimiento de creación e instalación de empresas o en general en cualquier actuación a desarrollar por las empresas ante las Administraciones), aspecto que debería expresa o claramente recogerse en el texto informado, siempre dentro del respeto a la seguridad jurídica y la salvaguarda del interés general, y así, tal y como señalaba en la Recomendación Décima, párrafo 2º de su Informe Previo 14/2010 sobre el Proyecto de Decreto de medidas relativas a la mejor regulación (Decreto 43/2010): “...considera este Consejo que el razonable objeto de la supresión de las compulsas depende en buena medida de lo que con carácter general para el procedimiento administrativo común se pueda realizar desde el ámbito de la Administración estatal, puesto que en nuestro ámbito autonómico dicha supresión sólo podría tener lugar para procedimientos administrativos de competencia de la Comunidad. En este sentido, el CES considera conveniente que se incida en la necesaria coordinación en esta materia con las demás Administraciones, instando a la estatal para que, a través de los correspondientes mecanismos de participación interadministrativos, implemente las medidas necesarias para alcanzar este objetivo.”

**Octava.-** En relación a lo que se expone en la *Observación Particular Décima*, el Consejo considera que la determinación de si un procedimiento de creación o



instalación de empresas que requiera licencia o autorización, se sujeta a la autorización clásica a priori o por el contrario, puede quedar sujeto a la nueva autorización provisional condicionada (que el CES interpreta como una técnica de intervención administrativa a medio camino entre los controles administrativos a priori y los controles a posteriori) no puede quedar a la discrecionalidad de *“la autoridad competente para resolver”* (tal y como se recoge en la redacción actual del Anteproyecto), sino que, a juicio de esta Institución, deben establecerse criterios objetivos en el Anteproyecto de diferenciación entre procedimientos sujetos a una y otra técnica administrativa.

**Novena.-** Por otra parte, y tal y como ya se ha adelantado en diversas Observaciones Particulares relativas al Título III del Anteproyecto (y todavía más específicamente en relación al artículo 13 del mismo) y sin dejar de valorar positivamente las medidas del mismo, este Consejo quiere recordar que de acuerdo a la *Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios* (tramitado a partir del *Real Decreto-Ley 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público*), de carácter básico, con carácter general elimina los controles municipales previos (esto es, autorizaciones administrativas y licencias) motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas, ligados a establecimientos comerciales minoristas y de prestación de determinados servicios (los relacionados en el Anexo de esta Ley estatal) cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a 300 metros cuadrados.

Esto significa, según el parecer de esta Institución, que las medidas de simplificación procedimental del *Título III* únicamente entrarían en juego cuando nos encontremos ante casos distintos a los mencionados y regulados por la mencionada Ley estatal 12/2012 con lo que estas modificaciones autonómicas probablemente tengan menor alcance del que podía preverse inicialmente.



En cualquier caso, y como sucede en muchos aspectos del Anteproyecto, se requiere una adecuada coordinación entre todas las Administraciones actuantes en esta materia.

**Décima.**- En relación a lo que se expone en la Observación Particular Vigésimo cuarta, aunque es cierto que la previsión que se introduce en este Anteproyecto es análoga a la que ya se contiene a nivel estatal para los procedimientos a los que se refiere la Ley 12/2012, plantea dudas al Consejo la posible habilitación a estas entidades (cuyo modo de acreditarse legalmente se desconoce de acuerdo a la redacción del Anteproyecto), puesto que para el ejercicio de la actividad de comprobación considera esta Institución que necesariamente deben ejercitarse potestades públicas, algo (el ejercicio de tales potestades públicas) que por su propia naturaleza sólo puede tener lugar por parte de Administraciones Públicas en sentido estricto.

**Undécima.**- Por lo que se refiere a las modificaciones que sobre la Ley de Comercio efectúa el Anteproyecto y que se mencionan en la Observación Particular Vigésimosexta, en opinión del CES, todas aquellas medidas que adopte la Administración Autónoma con el objetivo de reducir plazos en los trámites administrativos garantizando el cumplimiento de las normas vigentes, merecen una valoración positiva, no obstante lo cual este Consejo se pregunta sobre la oportunidad de incluir en este Anteproyecto de Ley de estímulo a la creación de empresas en Castilla y León, aspectos específicos del régimen administrativo de los grandes establecimientos comerciales cuando, en principio, se trata empresas que ya están creadas y en funcionamiento, y que tienen características propias y muy diferentes a la figura del emprendedor. Y en este sentido, esta Institución considera necesario que el Anteproyecto y la propia Exposición de Motivos del mismo justifiquen suficiente y adecuadamente tanto la finalidad de las modificaciones introducidas como la razón de su inclusión en un Anteproyecto de las características del que se informa.

Igualmente en relación a lo expresado en nuestra *Observación Particular Vigésimoquinta*, considera este Consejo necesario que el Anteproyecto justifique suficiente y razonadamente tanto la finalidad de la sustitución de controles

administrativos a priori por controles a posteriori en el supuesto de actividades juveniles de tiempo libre, como la propia inclusión de esta materia en un texto normativo como el que se informa.

**Duodécima.-** A juicio de esta Institución existe una categoría de emprendimiento a la que no parece prestarse una atención específica dentro del Anteproyecto, como es la del emprendimiento en el propio centro de trabajo. En este sentido, debe recordarse el papel líder que nuestra Comunidad desempeña en el denominado *“emprendimiento corporativo”* o *“intraemprendimiento”* definido como *“actividad asociada al desarrollo de nuevas actividades de negocio por parte de los empleados de cualquier empresa o entidad para sus empleadores, en términos de crear un nuevo punto de venta, una filial, el lanzamiento de nuevos productos o servicios o cualquier otra iniciativa de carácter emprendedor”*, hasta el punto situarse en el puesto de cabeza entre todas las Comunidades Autónomas analizadas dentro de la variable *“Distribución del emprendimiento corporativo de carácter general sobre la población de 18-64 años en función de la ubicación geográfica regional”* (ver páginas 106 a 111 del *Informe Global Entrepreneurship Monitor –GEM- España 2011*), por lo que este Consejo considera que esta categoría específica de emprendimiento debería ser tenida en cuenta a los efectos de las medidas de apoyo a las personas emprendedoras del Título IV del Anteproyecto.

**Decimotercera.-** En el momento actual, la supervivencia y el éxito de las empresas van unidos de manera indiscutible a su apertura al exterior, motivo por el cual desde este Consejo se considera que en la norma informada deberían concretarse algunas de las medidas dirigidas a potenciar la internacionalización de las empresas emprendedoras de Castilla y León, tales como convenios de colaboración con otras Administraciones Públicas y organismos públicos y privados, y programas de apoyo a la formación en esta materia.

**Decimocuarta.-** En opinión del CES, la inversión informal resulta esencial para poner en marcha la actividad emprendedora, más aún ante la actual falta de acceso al crédito y los recortes en el gasto público. Por ello se plantea la necesidad de que se sigan adoptando medidas de potenciación de la red de *Business Angels* “BANCAL”,



creada por la Junta de Castilla y León y gestionada a través de la Agencia de Innovación, Financiación e Internacionalización Empresarial, con objetivo de canalizar y coordinar adecuadamente las nuevas ideas de negocio (emprendedores) con los inversores (*Business Angels*) surgidas en nuestra Comunidad, como punto de encuentro y de ajuste entre la oferta y la demanda de capital entre inversores y emprendedores, y ayudar a la promoción de este tipo de inversión privada.

En este mismo sentido, el CES considera que se deberían contemplar medidas para ayudar a los empresarios y directivos con dilatada experiencia a tutelar a nuevos emprendedores, apoyar el tutelaje mutuo e intergeneracional entre emprendedores y aprovechar la experiencia de las personas mayores interesadas en transferir conocimientos a los emprendedores sin experiencia a fin de crear equipos con aptitudes más amplias.

**Decimoquinta.-** El CES considera que algunos sectores de la población están sufriendo de manera destacable los efectos de la falta de empleo, en concreto los jóvenes, las mujeres, los desempleados, los inmigrantes y las personas con discapacidad, y por ello entiende que en la norma informada deberían ser considerados como aspectos prioritarios en la búsqueda de soluciones, con el objetivo de que estos colectivos puedan tener un desarrollo profesional y personal a partir del emprendimiento y de la creación de empresas.

**Decimosexta.-** El CES estima que el *Acuerdo sobre simplificación administrativa y reducción de trámites administrativos en la Administración de la Comunidad de Castilla y León* recogido en el *Anexo III del Acuerdo del Consejo del Diálogo Social de Castilla y León del 6 de mayo de 2010*, contiene una serie de medidas dirigidas a la búsqueda de soluciones para agilizar la tramitación de los expedientes administrativos y, especialmente la de aquellos con clara incidencia en el ciudadano y en las empresas. En este sentido el CES recomienda que se prosiga en la adopción de medidas que reduzcan y simplifiquen el entramado jurídico, sobre todo en



la coyuntura económica actual, siempre que estas reducciones no afecten a la seguridad y la transparencia en los procesos entre la Administración y los ciudadanos.

**Decimoséptima.-** El CES entiende que para recuperar el crecimiento económico es necesario aprovechar sectores con capacidad de impulsar un modelo de economía basado en la innovación y el conocimiento, que ayude a mejorar la competitividad empresarial, como aparece previsto en el *II Acuerdo Marco para la Competitividad e Innovación Industrial de Castilla y León*, que el CES ha valorado de forma positiva en sus Informes y que supone apostar por un sector industrial, apoyado en la investigación y en la innovación que aproveche las universidades y los parques tecnológicos con que cuenta la Comunidad.

A criterio del Consejo se trata de potenciar un cambio de modelo productivo regional con más industria sostenible, intensiva en conocimiento, centrada en núcleos de interés como la agroalimentación, el vehículo eléctrico, nuevas tecnologías, que aporten al tejido empresarial mayor competitividad y favorezcan las exportaciones, tal y como recomendaba el CES en su *ISSES relativo a 2011 (Tomo II, correspondiente a Conclusiones y Recomendaciones)* *“Para esta Institución, parece imprescindible que la política industrial se oriente no solo al desarrollo de actuaciones de alcance general, como el incremento de la competencia en los mercados, el fomento de la investigación tecnológica, del espíritu emprendedor y de la cualificación profesional de los trabajadores, sino a fijar prioridades sectoriales, es decir una política industrial que favorezca claramente el desarrollo de las producciones más intensivas en tecnología y establezca objetivos de desarrollo sectorial.”*

**Decimoctava.-** Tal y como viene señalando repetidamente en sus Informes, el CES considera que a las Universidades les corresponde buena parte de la tarea, desde el punto de vista del emprendimiento, de generar innovación y oportunidades. En una sociedad en la que considera este Consejo no siempre hay muchas oportunidades y donde buena parte considera que equivocarse en una actividad o idea de negocio supone ineludiblemente un fracaso, esto puede constituir una especie de



elemento cultural que justifique, en parte, cierta aversión al riesgo de la que adolecen nuestros jóvenes, también los universitarios, y esto es contrario al espíritu emprendedor, que asume el riesgo y el fracaso como elementos necesarios de aprendizaje de éxito.

En este sentido, procede traer a colación que *“En el CES estimamos oportuno que se siga potenciando el contacto permanente entre los ámbitos universitario y empresarial, a través del fomento de la I+D+i cooperativa, estimulando la movilidad de personas entre empresas, centros tecnológicos y universidades” [Informe a Iniciativa Propia 3/11 sobre El Sistema Educativo Universitario en Castilla y León (especial referencia al sistema público)].*

Valladolid, 28 de enero de 2013

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández