

Memoria complementaria del proyecto de decreto por el que se crea el registro de asociaciones profesionales de trabajadores autónomos de Aragón, regula las condiciones y el procedimiento para la determinación de la representatividad de las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos y se establece la composición, régimen de funcionamiento y organización del Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48.1 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, le corresponde al Departamento de Economía, Industria y Empleo, a través de la Dirección General de Trabajo, la elaboración del decreto por el que se crea el Registro de Asociaciones Profesionales de Trabajadores Autónomos de Aragón, regula las condiciones y el procedimiento para la determinación de la representatividad de las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos y se establece la composición, régimen de funcionamiento y organización del Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón.

Esta competencia se fundamenta, al atribuirle función ejecutiva de la legislación laboral, en los artículos 1 letra n) y 12.1 del Decreto 133/2017, de 5 de septiembre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Economía, Industria y Empleo. Por ello, y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 48.3 de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, se acompaña al proyecto de decreto la presente memoria con el siguiente contenido:

A) Necesidad de promulgación de la norma.

Con la aprobación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo, se quiso dar respuesta a la demanda de un colectivo muy heterogéneo con una normativa muy dispersa que requería de un marco jurídico estable para constituirse como referencia del trabajo autónomo. La misma obedece al compromiso de definir el trabajo autónomo, establecer un régimen de derechos y deberes de los trabajadores autónomos, mejorar su nivel de protección social, las relaciones laborales y la política de fomento del empleo autónomo, así como reconocer y regular la figura del trabajador económicamente dependiente.

El Título III de la Ley regula los derechos colectivos básicos de los trabajadores autónomos, cuya principal concreción se plasma en el artículo 20, al reconocer el derecho de asociación profesional. Dicho precepto establece que las asociaciones profesionales de trabajadores autónomos se constituirán y regirán por lo previsto en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación y sus normas de desarrollo, estableciendo en su apartado tercero que, con independencia de lo previsto en el artículo 10 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, las asociaciones profesionales de

trabajadores autónomos deberán inscribirse y depositar sus estatutos en el registro especial de la oficina pública establecida al efecto en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales o de la correspondiente Comunidad Autónoma, en el que la asociación desarrolle principalmente su actividad. Tal registro será específico y diferenciado del de cualesquiera otras organizaciones sindicales, empresariales o de otra naturaleza que puedan ser objeto de registro por esa oficina pública.

Tal inscripción será el paso previo para la determinación de la representatividad de estas asociaciones, de manera que las inscritas que demuestren, en su ámbito territorial, una suficiente implantación acreditada a través de los criterios objetivos a que se refiere el artículo 21.1, gozarán de una posición jurídica singular.

La creación del Registro de Asociaciones Profesionales de Trabajadores Autónomos de la Comunidad Autónoma de Aragón responde a la necesidad de dar cumplimiento a una previsión y a la par mandato del legislador estatal que dicta la aludida ley al amparo, entre otras, de la competencia exclusiva atribuida al Estado por el artículo 149.1.7.^a de la Constitución, en materia de legislación laboral, incluyendo en el término "legislación laboral", según la jurisprudencia constitucional, los reglamentos que aparezcan como desarrollo de la Ley y por tanto complementarios de la misma.

Por otra parte, el artículo 21 de la Ley 20/2007 establece que tienen la consideración de asociaciones profesionales representativas de los trabajadores autónomos aquellas que, inscritas en el registro especial establecido al efecto, según lo dispuesto en el artículo 20.3, demuestren una suficiente implantación en el ámbito territorial en el que actúen. Al mismo tiempo la disposición adicional sexta dispone que corresponde a las comunidades autónomas determinar la representatividad de las asociaciones de trabajadores autónomos de acuerdo con los criterios a los que se refiere el artículo 21.1 y crear en su ámbito territorial el registro especial señalado.

Este proyecto de decreto regula la creación del Registro de Asociaciones Profesionales de Trabajadores Autónomos de Aragón, las funciones del mismo, de forma especial, el procedimiento de inscripción de éstas y su organización, y regula las condiciones y el procedimiento de determinación de la representatividad de las asociaciones profesionales del trabajo autónomo.

Por otro lado, el apartado 7 del artículo 22 del Estatuto del Trabajo Autónomo señala que las Comunidades Autónomas podrán constituir, en su ámbito territorial, Consejos Consultivos en materia socioeconómica y profesional del trabajo autónomo. Así mismo podrán regular la composición y el funcionamiento de los mismos.

Mediante este proyecto de decreto se crea el Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón como órgano de consulta en materia socioeconómica y profesional del trabajo autónomo y se regulan sus funciones, composición, órganos y régimen de funcionamiento.

B) Forma de inserción en el ordenamiento jurídico.

El artículo 149.1.7 de la Constitución Española atribuye las competencias de ejecución de la legislación laboral a las Comunidades Autónomas estableciéndose por el artículo 77.2ª del Estatuto de Autonomía de Aragón la competencia ejecutiva en las materias de Trabajo, Relaciones Laborales y Prevención de Riesgos Laborales a esta Comunidad Autónoma. El ejercicio de esta competencia le corresponde al Departamento de Economía, Industria y Empleo, a través de la Dirección General de Trabajo de acuerdo con los artículos 1 letra n) y 12.1 del Decreto 133/2017, de 5 de septiembre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Economía, Industria y Empleo.

El artículo 77 del Estatuto de Autonomía de Aragón, LO 5/2007, de 20 abril, establece que en el ámbito de las competencias ejecutivas y en orden a la aplicación de la legislación estatal, la Comunidad Autónoma de Aragón podrá dictar reglamentos para la regulación de su propia competencia funcional y la organización de los servicios necesarios para ello. El ejercicio de la potestad de autoorganización que integra las competencias de ejecución permite la creación de instrumentos que contribuyan al desarrollo de las funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico y al adecuado cumplimiento de las competencias asumidas. La tramitación de este Proyecto de Decreto responde por tanto al desarrollo de estas facultades, que tratándose de una disposición de carácter general en ejecución de la legislación estatal, corresponde al Gobierno de Aragón igualmente mediante Decreto.

En todo caso, el proyecto de Decreto que ahora se tramita, dada la naturaleza jurídica del órgano regulado, se ha de encuadrar teniendo presente la regulación de los órganos colegiados de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón establecida en los artículos 25 a 31 del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Así como la legislación básica del Estado contenida en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuyo artículo 15 permite que órganos como el Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón, en el que participan organizaciones representativas de intereses sociales puedan establecer o completar sus propias normas de funcionamiento. En estos casos además, los órganos colegiados quedarán integrados en la Administración Pública que corresponda, aunque sin participar en la estructura jerárquica de ésta, salvo que así lo establezcan sus normas de creación, se desprenda de sus funciones o de la propia naturaleza del órgano colegiado. Así, el Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón es un órgano colegiado de naturaleza tripartita y diálogo institucional, adscrito al Departamento de Economía, Industria y Empleo, que por esta misma naturaleza no se encuentra integrado en su estructura jerárquica.

B.1 Procedimiento de Elaboración.

La competencia del Departamento de Economía, Industria y Empleo, a través de la Dirección General de Trabajo, para elaborar este proyecto de Decreto ha sido determinada al inicio de esta memoria. Podemos exponer ahora el necesario procedimiento administrativo de elaboración:

1º. Se ha emitido por la Consejera de Economía, Industria y Empleo la orden por la que se acuerda la iniciación del trámite de elaboración. Acto formal de inicio necesario de acuerdo con los artículos 54 y 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (BOE 2 octubre) y que conforme a los Dictámenes 20/2000, 81/2002 y 1/2013, entre otros, del Consejo Consultivo de Aragón, "da apertura de un expediente en el que de forma ordenada se han de acumular los múltiples trámites y documentos que en un procedimiento de esta naturaleza deben existir", ya que "toda norma debe nacer como consecuencia de un procedimiento en el que, tras la propuesta o providencia del órgano competente para asumir la iniciativa, habrán de efectuarse estudios, borradores y sucesivos anteproyectos".

2º. El siguiente paso en el procedimiento administrativo, una vez redactado el proyecto, es la elaboración de una Memoria que acompañe a la norma, en la que se justifique la necesidad de la promulgación de la misma, su inserción en el ordenamiento jurídico, el impacto social de las medidas que se establezcan en la misma y una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación. Trámite preceptuado en el artículo 48 de la Ley 2/2009 y que se cumple con este documento.

3º. A continuación el artículo 49 de la Ley 2/2009, ordena el trámite de audiencia a los ciudadanos a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley que los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición.

El preceptivo y valorado trámite de audiencia se ha cumplido en el seno del grupo de trabajo del Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón, en el que están presentes las asociaciones representativas de autónomos UPTA, CEAT y ATA, y la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en las reuniones celebradas los días 28 de diciembre de 2016, 20 de febrero, 7 de junio y 26 de septiembre de 2017.

Además, se ha dado trámite de audiencia de treinta días a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas de Aragón en el seno del Consejo de Relaciones Laborales de Aragón, en cuanto es el órgano de diálogo institucional entre las citadas organizaciones y la Administración de la Comunidad Autónoma, en la sesión celebrada el 28 de junio de 2017.

Por ello se aportan las Actas de las reuniones del Consejo y del Grupo de trabajo.

Dirección General de Trabajo

No se considera necesario por ello someter la propuesta normativa a audiencia de otro tipo de entes, o ampliar el procedimiento con información pública.

4º. En último lugar han de emitirse una serie de informes previstos en distintas normas:

- Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Industria y Empleo. Preceptivo conforme al artículo 50 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo.
- Informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos. Obligatorio conforme a la misma disposición legal.
- Informe del Consejo Consultivo de Aragón. El presente proyecto normativo tiene doble naturaleza en cuanto es un reglamento de naturaleza organizativa, y de ejecución de legislación estatal. La competencia del Consejo Consultivo de Aragón para la emisión de su dictamen viene reafirmada por la doctrina del mismo, entre otros, el Dictamen 3/2013, de 26 de febrero.
- Informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

No es necesario cumplir con la obligación establecida en el artículo 15 de la Ley 4/2017, de 10 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, para todo proyecto normativo cuya aplicación pueda comportar un incremento de gasto en el ejercicio del año 2017, o de cualquier ejercicio posterior, todo ello, debido a que este proyecto no tiene repercusiones presupuestarias. Siendo innecesaria la elaboración de informe por el Departamento de Hacienda y Administración Pública.

La creación de la base de datos que dé soporte al Registro supondrá unas 30 horas de trabajo de la ejecutiva informática destinada en el Servicio de Relaciones Laborales de la Dirección General de Trabajo, y una media de dos horas mensuales para su mantenimiento y solución de problemas.

La gestión del Registro requerirá una media de 50 horas mensuales, dependiendo de la entrada de solicitudes, que abordará el personal de la Sección de Relaciones Laborales del Servicio.

La acometida de todo este trabajo se realizará durante la jornada laboral de los funcionarios de la Dirección General de Trabajo por lo que no supondrá incremento de gasto para el Departamento.

5º Finalmente el proyecto normativo será elevado por este Departamento para su aprobación por el Gobierno de Aragón y posterior publicación en el Boletín Oficial de Aragón, conforme a los artículos 42, 43 y 45 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, y 53 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Por último, con la publicación de la disposición reglamentaria quedarán derogadas cuantas normas del mismo o inferior rango se opongan o contradigan a lo dispuesto en este Decreto.

Durante el proceso de elaboración del Decreto se ha omitido la consulta pública regulada en el apartado primero del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, debido a que la creación del Registro, del Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón y la determinación de los criterios para determinar la representatividad de las asociaciones de trabajadores autónomos no tiene impacto significativo en la actividad económica.

La Dirección General de Trabajo no ha publicado el texto en el portal web del Gobierno de Aragón (artículo 133.2 de la Ley 39/2015) puesto que la norma no afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas, si bien, tal y como se ha indicado anteriormente, se ha dado audiencia a las asociaciones representativas de autónomos.

C) IMPACTO SOCIAL DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS

Los efectos que se derivan de la norma son:

1. La creación del Registro de Asociaciones Profesionales de Trabajadores Autónomos de la Comunidad Autónoma de Aragón, dando así cumplimiento al mandato del legislador del Estado, y cumpliendo con la competencia ejecutiva de la Comunidad Autónoma en materia de trabajo.
2. La regulación de los criterios que determinen la representatividad de las asociaciones de trabajadores autónomos.
3. La creación del Consejo del Trabajo Autónomo de Aragón como órgano de consulta en materia socioeconómica y profesional del trabajo autónomo.

Dirección General de Trabajo

D) ESTIMACIÓN DE COSTE Y DOTACIÓN PRESUPUESTARIA

El proyecto de decreto que se somete a la aprobación del Consejo de Gobierno está amparado económicamente puesto que no conlleva repercusiones presupuestarias para los siguientes ejercicios económicos, no previéndose para el presente ejercicio incremento alguno de las partidas presupuestarias destinadas al Departamento de Economía, Industria y Empleo.

Zaragoza, 22 de marzo de 2018

LA DIRECTORA GENERAL DE TRABAJO



Soledad de la Puente Sánchez