



MEMORIA JUSTIFICATIVA Y ECONÓMICA FINAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY DEL TERCER SECTOR DE ACCIÓN SOCIAL EN ARAGÓN.

La presente memoria final se emite de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 del texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón (en adelante TRLPGA), aprobado por Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, que regula el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos, en virtud del cual, una vez cumplidos la totalidad de los trámites preceptuados en la misma, *«se elaborará una memoria final que actualizará el contenido de la memoria justificativa y de la memoria económica, si hubiera habido alguna variación en las mismas, y se acompañará al anteproyecto de ley o proyecto de disposición general para su posterior aprobación»*.

En el presente, y a tenor del informe emitido por la Dirección General de Servicios Jurídicos, se ha incorporado sucintamente un análisis del impacto de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado. Igualmente, se ha procedido a la actualización del itinerario procedimental, reflejando los diferentes trámites realizados y fechando la materialización de los mismos.

I.- OBJETO DE LA NORMA.

El anteproyecto de Ley del Tercer Sector de Acción Social en Aragón tiene por objeto aprobar una norma capaz de garantizar la participación real y efectiva de las entidades del Tercer Sector de Acción Social de ámbito autonómico.

Durante varias décadas, las entidades integrantes del mencionado Tercer Sector han venido operando como actores destacados en la lucha contra las situaciones de mayor vulnerabilidad social, sin contar con un marco normativo propio, lo que motivó, en el ámbito estatal, la aprobación de la Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social.

Así, desde la promulgación de esta ley estatal, existe una norma que establece la regulación del Tercer Sector, pero resulta únicamente de aplicación a aquellas entidades cuyo ámbito de actuación excede del de una única Comunidad Autónoma.

En consecuencia, aquellas que operan en el ámbito autonómico lo hacen en un escenario de inseguridad jurídica, resultando imperativo la aprobación de la presente norma, que permita, conforme al principio de diálogo civil, la intervención de las entidades del Tercer Sector en los procedimientos de elaboración, desarrollo, ejecución, seguimiento y revisión de las políticas sociales desarrolladas por el Gobierno de Aragón.

II.- INSERCIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

La Constitución Española, en el artículo 9, atribuye a los poderes públicos la tarea de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, removiendo, a tal fin, los obstáculos que puedan impedir o dificultar su plenitud, y facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Dimanante de los principios, valores y mandatos del texto constitucional se dictó la Ley 43/2015 de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social, cuyo ámbito de aplicación se circunscribe a las entidades del Tercer Sector de Acción Social de ámbito estatal, siempre que actúen en más de una comunidad autónoma.

A nivel autonómico, se asume el mencionado mandato por las autoridades regionales, quedando reproducido en el artículo 20 del Estatuto de Autonomía de Aragón, y resultando de este modo imperativo que los poderes públicos aragoneses adopten una actitud pro activa en aras de su consecución.



Del mismo modo, el artículo 24 de este mismo Estatuto prevé que los poderes públicos regionales orientarán sus políticas hacia la mejora de la calidad de vida y el bienestar de todas las personas, asumiendo, en coherencia con lo anterior, competencias exclusivas en materia de Acción y Voluntariado Social en los artículos 71.34 y 35 respectivamente.

Fruto de estos preceptos estatutarios, el legislador aprobó la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, configurando como uno de los principios rectores del sistema la participación ciudadana y, reconociendo en el artículo 61, la obligación de las Administraciones públicas de favorecer la participación solidaria y altruista de la ciudadanía en acciones de voluntariado a través de entidades públicas o de iniciativa social.

Las entidades del Tercer Sector de Acción Social son aquellas que, no teniendo ánimo de lucro y surgiendo de la libre iniciativa ciudadana, funcionan de forma autónoma y solidaria, tratando, por medio de acciones de interés general, de impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, lograr la cohesión y la inclusión social en todas sus dimensiones, y evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes de bienestar.

Teniendo en cuenta el ámbito de aplicación de la citada Ley 43/2015, de 9 de octubre, con esta norma se pretende colmar la ausencia de marco jurídico aplicable a las entidades del Tercer Sector de Acción Social de actuación exclusivamente autonómica, regulando el Tercer Sector de Acción Social y articulando la relación de éste con el Gobierno de Aragón y su participación en los órganos y políticas de éste.

III.- ASPECTOS PROCEDIMENTALES.

De conformidad con los artículos 33.1, 34.1 y 42 del TRLPGA, la iniciativa legislativa se ejerce por el Gobierno mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes de Aragón, siendo competente para la iniciativa de elaboración de la norma el miembro del Gobierno competente por razón de la materia objeto de regulación.

A estos efectos, la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, mediante Orden de 22 de abril de 2022, y de acuerdo con las competencias que le son propias en virtud de lo establecido en el Decreto 24/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón de estructura orgánica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, acordó el inicio del procedimiento de elaboración del Anteproyecto de Ley del Tercer Sector de Acción Social en Aragón, encomendando su elaboración y tramitación a la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales.

Hay que señalar que se ha realizado el trámite de consulta pública previa, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 del TRLPGA. Dicha consulta se publicó en el Portal de Participación Ciudadana del Gobierno de Aragón (Aragón Gobierno Abierto), del 27 de abril al 11 de mayo del corriente tal y como queda acreditado en el certificado emitido por el Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social, a fecha 19 de mayo de 2022.

Como resultado de la citada consulta, se recibieron dos aportaciones, siendo en ambos casos la entidad emisora la Asociación Aragonesa de Enfermedades Neuromusculares ASEM Aragón, y habiendo sido convenientemente valoradas por informe de la Secretaría General Técnica.

- La primera de las aportaciones persigue diferenciar, dentro del proyecto normativo, las distintas entidades que conforman el Tercer Sector Social aragonés, al entender que la diversidad de las mismas exige formulas e instrumentos dispares; así como una revisión de los criterios de otorgamiento de las subvenciones a fin de adecuar los sistemas de financiación pública.



Se considera que dicha diferenciación no procede en el texto normativo que nos ocupa, cuya finalidad es la de regular y potenciar la interrelación entre la administración autonómica y la globalidad de las entidades del Tercer Sector, en un marco de igualdad entre las mismas.

Con respecto a la revisión de los criterios de otorgamiento de subvenciones, no es competencia de esta ley, dado que será la convocatoria correspondiente la que fije dichos criterios.

- La segunda sugerencia plantea la incorporación, dentro de los antecedentes de la norma, de la Ley 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón, al entender que las entidades constituidas por los propios afectados y familias han demostrado eficacia y eficiencia en la cobertura de necesidades de los pacientes, instando a que estas tengan un apartado diferenciador en la regulación.
Nuevamente, y en línea con lo mencionado respecto a la primera aportación, no se considera conforme al objeto de la norma.

En fecha de 27 de junio de 2022, una vez completado el primer borrador de la disposición normativa, así como la memoria justificativa y económica y, evacuados los informes relativos a la evaluación de los impactos por razón de género y por razón de discapacidad, se emitió informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, realizando un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, en coherencia con lo mandado en el artículo 44.5 del TRLPGA.

A continuación, la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales elevó a conocimiento del Gobierno de Aragón la iniciativa legislativa, con fecha de 29 de junio de 2022, acordándose por el ejecutivo los ulteriores trámites y, en particular, las consultas, procesos participativos, dictámenes e informes que habrían de seguirse, y todo ello de conformidad con lo preceptuado en el artículo 45 del TRLPGA.

Posteriormente y de manera simultánea, tuvo lugar la parte más participativa del proceso, remitiendo el texto a las Secretarías Generales Técnicas de los diferentes Departamentos del Gobierno de Aragón en cumplimiento de artículo 48.3 del TRLPGA, e iniciándose el proceso de deliberación participativa exigido en el artículo 46 del mismo cuerpo legal, así como en el artículo 54 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana.

Este último se desarrolló durante los meses de octubre y noviembre, con un notable grado de participación, resultando en la aportación de 50 sugerencias, muchas de las cuales fueron incorporadas al texto normativo.

Con fecha de 1 de diciembre de 2022, se evacuó informe de la Secretaría General Técnica valorando las alegaciones recibidas dimanantes del trámite de consulta a las Secretarías Generales Técnicas del Gobierno de Aragón.

El borrador resultante de los diferentes trámites participativos que preceden se sometió a conocimiento e informe del Consejo Aragonés de Servicios Sociales, a tenor de lo mandado en el artículo 57. 2ª) de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón. Así, en fecha de 2 de febrero de 2023 se emitía certificado por el Secretario del citado órgano colegiado haciendo constar que, una vez conocido el documento referido, se acordaba emitir informe favorable en relación al mismo por mayoría de los miembros presentes.

Evacuado el trámite que precede, con fecha de 3 de febrero del corriente se emitía la memoria explicativa de igualdad exigida en el artículo 48.4 del TRLPGA.



Finalmente, en fecha de 6 de febrero de 2023 se daba cumplimiento al último de los trámites preceptivos, solicitando a la Dirección General de Servicios Jurídicos la emisión de informe relativo al anteproyecto de ley del Tercer Sector de Acción Social en Aragón (ex art 48.5 TRLPGA); solicitud que fue atendida con fecha de 14 de marzo del corriente.

El citado informe advertía una serie de cuestiones, tanto desde el ámbito formal como material de la norma, las cuales fueron convenientemente analizadas, incorporando muchas de las observaciones realizadas en el borrador final del proyecto normativo y, en todo caso, dando respuesta a la totalidad de las mismas en el informe de la Secretaría General Técnica de 17 de marzo de 2023.

Habida cuenta de que el artículo 15 de la Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón, no prevé consulta preceptiva al citado órgano consultivo en el caso de tramitación de anteproyectos de ley, y habiéndose dado cumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 53 del TRLPGA en coherencia con la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, procede la elevación de la norma que refiere la presente memoria final al Gobierno en aras de cumplimentar el último trámite: su aprobación como proyecto de ley y consiguiente remisión a Cortes de Aragón.

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD E IMPACTO SOCIAL DE LA NORMA.

El establecimiento de un marco normativo regulador de las entidades del Tercer Sector de Acción Social responde a la necesidad de configurar y consolidar modelos participativos, permitiendo a la sociedad aragonesa involucrarse y sentirse parte integrante de las políticas públicas, así como, por otro lado, dotar de seguridad jurídica la actividad de aquellas organizaciones que, surgidas de la libre iniciativa ciudadana y no teniendo ánimo de lucro, han mostrado un firme compromiso durante las últimas décadas en el impulso del reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, en aras de lograr la inclusión social en todas sus dimensiones y evitar que determinados colectivos puedan resultar excluidos de unos niveles razonables de bienestar.

Nuestra región está decididamente comprometida con la defensa de los valores de igualdad, justicia social, solidaridad y participación social, y es plenamente consciente del importante papel que en ella desempeñan las entidades del Tercer Sector, más aún en un contexto donde confluye una elevada dispersión territorial, la existencia de abundantes núcleos de población muy pequeños y un envejecimiento elevado, configurando este tipo de entidades como idóneas, por su mayor cercanía y relación con los ciudadanos, para detectar y dar cobertura a determinadas situaciones de vulnerabilidad social.

En este sentido, la nueva norma obedece a la finalidad de potenciar las relaciones entre el Gobierno de Aragón y otros agentes sociales con este tipo de entidades, asegurando la participación real y efectiva de las mismas en los procedimientos de elaboración, desarrollo, ejecución, seguimiento y revisión de las políticas sociales desarrolladas por el Gobierno de Aragón, mediante la articulación de órganos de participación específicos, estableciendo estrategias y planes de promoción que permitan a la ciudadanía conocer y valorar el trabajo y el valor añadido que de manera altruista aportan a nuestra región, y haciendo hincapié en el funcionamiento autónomo de las entidades que forman el Tercer Sector, garantizándose de esta manera que éstas no pierden la identidad crítica que las caracteriza en la denuncia y planteamiento de alternativas ante situaciones de vulneración de los derechos sociales.



En definitiva, el Tercer Sector Social se configura como un elemento fundamental de la sociedad aragonesa para proyectarse, de un lado, como una sociedad igualitaria, justa, solidaria, participativa y democrática, y de otro lado, para proporcionar una respuesta adecuada a las necesidades sociales.

Desde el punto de vista de los eventuales efectos que la nueva regulación pudiera llegar a tener sobre la unidad de mercado, ha de indicarse que no se advierten impactos reseñables, en tanto como se ha comentado el objeto de la misma es el establecimiento del marco regulador de las entidades del Tercer Sector de Acción Social de ámbito autonómico, permitiendo la intervención de estas en los procedimientos de elaboración, desarrollo, ejecución, seguimiento y revisión de las políticas sociales desarrolladas por el Gobierno de Aragón.

V. CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.

Esta Ley se ha elaborado de acuerdo con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015 y artículo 39.2 del TRLPGA, dando cumplimiento a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, que incluye la claridad de la norma, transparencia y eficiencia.

La necesidad de esta norma ya ha sido expresada al indicar las razones que la justifican, en la medida en que, como también se ha indicado, el tercer sector se hallaba regulado exclusivamente en su esfera supraautonómica.

Se respeta asimismo el principio de proporcionalidad al incorporarse la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir por la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

Igualmente, se cumple el principio de seguridad jurídica respetándose la distribución de competencias derivada de la Constitución española y del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Asimismo, al principio de transparencia se le da igualmente cumplimiento conforme a lo dispuesto en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, mediante la publicación en el Portal de Transparencia de todos los documentos que integran el expediente de elaboración de la norma, así como, facilitando la participación activa en la elaboración de la norma mediante los trámites de consulta pública previa y deliberación participativa.

Finalmente, en la redacción del anteproyecto de Ley se han seguido las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo de 28 de mayo de 2013, del Gobierno de Aragón, conforme a lo previsto en el artículo 44.1 TRLPGA y de conformidad con el artículo 39.5 TRLPGA, se ha utilizado un lenguaje integrador y no sexista.

VI. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LA NORMA.

El anteproyecto de Ley del Tercer Sector de Acción Social en Aragón se estructura en exposición de motivos y parte dispositiva que, a su vez, consta de doce artículos distribuidos en tres capítulos; dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.

El capítulo primero contiene las disposiciones de carácter general de la ley, que se traducen en la regulación del objeto, concepto y ámbito de aplicación.



El capítulo segundo se dedica a la regulación de la actividad del Tercer Sector Social en Aragón, enunciando, en concreto, una serie de principios rectores y de actuación, así como las actividades consideradas de intervención social.

El capítulo tercero se destina a la participación y promoción de estas entidades, consagrando el principio de diálogo civil, y configurando la Mesa del Diálogo Civil del Tercer Sector Social en cuanto vía principal de diálogo y participación permanente y bidireccional respecto a las políticas sociales del gobierno, recogiendo asimismo, diferentes instrumentos de promoción e impulso de las organizaciones que forman el Tercer Sector en una pluralidad de ámbitos.

Concluye el anteproyecto de Ley con dos disposiciones adicionales, y tres disposiciones finales.

VII. MEMORIA ECONÓMICA.

La regulación que contiene este proyecto de ley por el que se establece el régimen de las entidades integrantes del Tercer Sector de Acción Social no supone el desarrollo de una actividad nueva, simplemente se limita a dotar de seguridad jurídica aquella que ya se venía desarrollando con anterioridad, articulando instrumentos para potenciar su participación, su impulso y su promoción.

Cabe determinar por tanto que el texto normativo no supone un incremento de efectivos en el ejercicio presupuestario o de cualquier ejercicio posterior o una disminución de ingresos, de lo previsto en los presupuestos asignados al Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales. De este modo, no se considera necesario solicitar informe a la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1 de la Ley 9/2021, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2022.

Zaragoza, a fecha de firma electrónica

**EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
DEL DEPARTAMENTO DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES**

José Antonio Jiménez Jiménez