

IP 2/11

**Informe Previo sobre el Anteproyecto  
de Ley de la ciudadanía castellana  
y leonesa en el exterior**

Fecha de aprobación:  
*Pleno 26 de enero de 2011*



## **Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de la ciudadanía Castellana y Leonesa en el exterior.**

Con fecha 29 de diciembre de 2010 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el *Anteproyecto de Ley de la ciudadanía Castellana y Leonesa en el exterior*.

A la solicitud realizada por la Consejería de Interior y Justicia 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.

No alegándose la concurrencia de circunstancias de urgencia, procede la tramitación ordinaria prevista en el artículo 3 de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, de creación del CES.

La elaboración del Informe Previo fue encomendada a la Comisión de Trabajo de Calidad de Vida y Protección Social, que lo analizó en su sesión del día 13 de enero de 2011, siendo posteriormente remitido a la Comisión Permanente que, después de su deliberación en la reunión del 20 de enero de 2011 acordó elevarlo al Pleno del CES que aprobó el Informe en sesión de 26 de enero de 2011.

### **I.-Antecedentes**

#### **a) Estatales:**

- La Constitución Española reconoce, en su artículo 42, la importancia de las personas emigrantes, al establecer que el Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero y orientará su política hacia su retorno.



- Ley 3/2005, de 18 de marzo, por la que se reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero, durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional.
- Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior.
- Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura.
- Real Decreto 230/2008, de 15 de febrero, por el que se regula el Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior, modificado por el Real Decreto 245/2009, de 27 de febrero.
- Real Decreto 8/2008, de 11 de enero, por el que se regula la prestación por razón de necesidad a favor de los españoles residentes en el extranjero y retornados.

#### **b) De Castilla y León:**

- Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, por la que se aprueba la última reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que establece, en su artículo 7.2, que los españoles residentes en el extranjero que hayan tenido la última vecindad administrativa en Castilla y León y acrediten esta condición en la forma prevista en la legislación estatal, al igual que sus descendientes inscritos como españoles, si así lo solicitaren, en la forma que determine la Ley del Estado, gozarán de los derechos de participación en los asuntos públicos, definidos en el artículo 11 de este Estatuto, como ciudadanos de Castilla y León.
- También, nuestro Estatuto de Autonomía establece, en su artículo 8.2, que corresponde a los poderes públicos de Castilla y León promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o



dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los castellanos y leoneses en la vida política, económica, cultural y social.

- Además, en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su artículo 9, se establece que los ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León que residan en otras Comunidad Autónomas de España o fuera del territorio nacional, así como sus asociaciones y centros sociales, tendrán el reconocimiento de su origen o procedencia y el derecho a colaborar y compartir la vida social y cultural de Castilla y León.
- Por último, el artículo 16.8 del nuestro texto estatutario establece como principio rector de las políticas públicas de Castilla y León el del ejercicio efectivo del derecho de los ciudadanos de Castilla y León a vivir y trabajar en su propia tierra, creando las condiciones que favorezcan el retorno de quienes viven en el exterior y su reagrupación familiar.
- Ley 5/1986, de 30 de mayo, de las Comunidades Castellano-Leonesas asentadas fuera del territorio de la Comunidad, cuya derogación está expresamente prevista en el Anteproyecto de Ley que se informa.
- Decreto 224/1988, de 1 de diciembre, por el que se estructura el Registro de las Comunidades Castellano-Leonesas asentadas fuera del territorio de la Comunidad.
- Decreto 55/2006, de 31 de agosto, por el que se crea el Consejo de la Emigración de Castilla y León.
- Fundación para la Ciudadanía Castellana y Leonesa en el exterior y la Cooperación al Desarrollo, constituida el 24 de marzo de 2009.
- Acuerdo 15/2009, de 5 de febrero de 2009, de Junta de Castilla y León, por el que se aprueba el Plan Integral de Apoyo a la Ciudadanía Castellana y Leonesa en el Exterior y a la Emigración de Retorno 2009-2012.
- Acuerdo 44/2010, de 14 de mayo, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la Agenda para la Población de Castilla y León 2010-2020, que recoge, en su medida 4.a.1 la aprobación del proyecto de ley ciudadanía castellana y leonesa en el exterior.



- 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.

**c) De otras Comunidades Autónomas:**

- Ley 4/1983, de 15 de junio, de reconocimiento de la galleguidad.
- Ley 3/1984, de 9 de mayo, de reconocimiento de la asturianía.
- Ley 5/1984, de 19 de diciembre, de comunidades originarias de Castilla-La Mancha.
- Ley 1/1985, de 25 de marzo, de las comunidades montañosas o cántabras asentadas fuera de Cantabria, modificada por Ley 3/2005, de 6 de julio.
- Ley 4/1986, de 25 de junio, de regulación de las entidades canarias en el exterior y del Consejo canario de entidades en el exterior, modificada parcialmente por la Ley 8/1989, de 13 de julio.
- Ley 9/1986, de 9 de diciembre, de reconocimiento de las comunidades murcianas asentadas fuera de la Región.
- Ley 3/1992, de 15 de julio, que regula las comunidades baleares asentadas fuera del territorio de las Illes Balears.
- Ley 8/1994, de 27 de mayo, de relación con las colectividades y centros vascos en el exterior.
- Ley 18/1996, de 27 de diciembre, de relaciones con las comunidades catalanas en el exterior.
- Ley 5/2000, de 28 de noviembre, de relaciones con las comunidades aragonesas en el exterior.
- Ley 25/2002, de 25 de noviembre, de medidas de apoyo al regreso de catalanes emigrados y sus descendientes.
- Ley 6/2005, de 15 de junio, que establece las normas reguladoras de la comunidad riojana en el exterior.
- Ley 8/2006, del Estatuto de los andaluces en el mundo.
- Ley 11/2007, de 30 de marzo, de comunidades de valencianos en el exterior.
- Ley 6/2009, de 17 de diciembre, del Estatuto de los extremeños en el exterior.



- Ley 10/210, de 7 de mayo, de acogida de las personas inmigradas y de las regresadas a Cataluña.

#### **d) Trámite de audiencia:**

El Anteproyecto de Ley ha contado con un amplio proceso de consulta, con la participación de entidades relacionadas con la emigración en Castilla y León, así como de Administraciones Públicas competentes en la materia.

Además, se presentaron borradores del Anteproyecto en el *Consejo de la Emigración de Castilla y León*, en las sesiones plenarias celebradas el 15 de diciembre de 2009 y el 28 de junio de 2010.

## **II.-Estructura del Anteproyecto**

La Ley está compuesta por un total de 41 *artículos*, distribuidos en siete *Títulos* y dos *Disposiciones Adicionales*, cuatro *Disposiciones Transitorias*, una *Disposición Derogatoria* y tres *Disposiciones Finales*.

La Ley se inicia con una **Exposición de Motivos**, seguida de un **Título Preliminar** (*artículos 1 al 3*), sobre disposiciones generales, donde se define el ámbito objetivo y subjetivo de la norma, así como los objetivos que la misma persigue.

En el **Título I** (*artículos del 4 al 8*), se describen los ámbitos de actuación en materia de ciudadanía castellana y leonesa en el exterior, estableciendo como tales la acción social, la inserción laboral y promoción empresarial, la identidad e integración cultural y la participación social y comunitaria.



El **Título II**, sobre medidas dirigidas a los ciudadanos castellanos y leoneses en el exterior, se estructura a su vez en dos Capítulos.

El **Capítulo I** (*artículos 9 al 14*), trata sobre su participación social y acceso a la información, haciéndose alusión específica a la participación en los asuntos públicos, el acceso al Procurador del Común, el ejercicio del derecho de petición y la participación en los órganos consultivos de emigración. Además, se hace alusión a la necesidad de potenciar el acceso a la sociedad digital del conocimiento y a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Finalmente, se estimula el refuerzo del movimiento asociativo de los castellanos y leoneses en el exterior.

En el **Capítulo II** (*artículo 15 al 20*), se hace referencia al acceso de estos ciudadanos a los derechos y prestaciones sociales, como lo relativo a la protección de la salud, la asistencia social, la enseñanza, la vivienda, el desarrollo profesional y la cultura y el ocio.

En el **Título III** (*artículos 21 al 23*), que trata sobre medidas para facilitar la integración de los ciudadanos castellanos y leoneses en situación de retorno y retornados, se recogen las prestaciones y servicios reconocidos para garantizar la integración de las personas retornadas con las personas residentes en nuestra Comunidad Autónoma.

El **Título IV** sobre entidades colaboradoras de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior, se estructura en tres Capítulos.

El **Capítulo I** (*artículo 24*), bajo la denominación *Disposiciones Generales*, incorpora a la Ley el concepto de *entidades colaboradoras de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior*.

El **Capítulo II** (*artículos 25 al 33*), trata sobre las comunidades castellanas y leonesas en el exterior, definiendo su reconocimiento y denominación (*Sección 1ª*), su



tipología (*Sección 2ª*), y las funciones de estas comunidades, así como las relaciones y formas de apoyo de la Administración de Castilla y León hacia las mismas (*Sección 3ª*).

El **Capítulo III** (*artículo 34*), trata sobre las entidades de apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a los retornados.

En el **Título V** (*artículos 35 a 37*), se crea el *Registro de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior*, en el que se inscribirán las comunidades castellanas y leonesas en el exterior, y quienes pretendan adquirir la condición de retornados.

El **Título VI** (*artículos 38 y 39*), relativo al *Consejo de la Emigración de Castilla y León*, establece su naturaleza y fines.

En el **Título VII** (*artículos 40 y 41*), sobre las relaciones de colaboración con otras Comunidades Autónomas y Tratados Internacionales, se hace referencia a la posibilidad de establecer acuerdos de colaboración con otras Comunidades Autónomas, y de impulsar mecanismos de colaboración con el Gobierno de España para que este celebre Tratados Internacionales.

En las **Disposiciones Adicionales** se regulan los requisitos de residencia previa mínima en la Comunidad Autónoma de Castilla y León (*Primera*), y se hace referencia a la situación de los ciudadanos de Castilla y León cuando se desplazan temporalmente fuera del territorio de la Comunidad (*Segunda*).

En las **Disposiciones Transitorias** se establece el plazo y la forma de entrada en vigor del *Registro de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior* (*Primera*), así como la ordenación del actual *Registro de Comunidades Castellano-Leonesas asentadas fuera del territorio de la Comunidad* hasta la entrada en vigor del nuevo Registro (*Segunda, Tercera y Cuarta*).





En las **Disposiciones Finales** se establece la obligación de regular la organización y funcionamiento del *Registro de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior* en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la norma (*Primera*), se reconoce la capacidad de la Junta de Castilla y León y de la Consejería competente en materia de emigración para dictar las normas de desarrollo reglamentario necesarias (*Segunda*), y se fija la entrada en vigor de la Ley al día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León (*Tercera*).

### III.-Observaciones Generales

**Primera.-** La *Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior* reconoce, por primera vez, la relación de derechos sociales y el catálogo de prestaciones que el Estado ha de garantizar a los emigrantes, teniendo en cuenta que tendrán idéntico contenido y alcance que los que disfrutan los españoles en el territorio nacional.

De esta forma esta Ley viene a constituir el marco básico de actuación en el ámbito de la emigración y el retorno de los españoles.

En relación con las Comunidades Autónomas, en la Exposición de Motivos del citado Estatuto, se contempla el deber de cooperación entre el Estado y éstas, y la coordinación de sus actuaciones para un mejor y mayor aprovechamiento de los recursos públicos.

**Segunda.-** El *Anteproyecto de Ley de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior* viene a dar cumplimiento al *artículo 9.2* del Estatuto de Autonomía de Castilla y León en el que se recoge: “*Sin perjuicio de las competencias del Estado, una ley de las Cortes de Castilla y León regulará el alcance y contenido del reconocimiento del origen o procedencia y el derecho a colaborar y compartir la vida social y cultural de Castilla y León, a aquellos ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León que*



*residan en otras Comunidades Autónomas de España o fuera del territorio nacional, así como sus asociaciones y centros sociales”.*

**Tercera.-** El Anteproyecto de Ley que ahora se informa establece el marco de protección para la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior, con el objetivo de otorgar a este colectivo el tratamiento especial en la legislación autonómica vigente y de aprobación futura, favoreciendo su efectiva incorporación a la vida social y cultural de la Comunidad Autónoma.

**Cuarta.-** Con esta norma se lleva a cabo la actualización del régimen de protección de los ciudadanos castellanos y leoneses en el exterior, regulado hasta ahora por la *Ley 5/1986, de 30 de mayo, de las Comunidades Castellano-Leonesas asentadas fuera del territorio de la Comunidad de Castilla y León*, a la que el Anteproyecto de Ley que ahora se informa derogará tras su entrada en vigor.

**Quinta.-** El Anteproyecto de Ley viene a ordenar y recoger en un mismo texto legal la regulación en materia de emigración, lo que contribuye a garantizar el principio de seguridad jurídica. La sistematización en la alusión a una serie de derechos y prestaciones, ya recogidas de manera específica en el *“Plan Integral de Apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno 2009-2012”*, y su reconocimiento en una norma de rango legal, les confiere una dimensión real y efectiva que, a juicio de esta Institución, deberá permitir consolidar su ejercicio.

**Sexta.-** En cuanto al aspecto económico que supondrá el desarrollo del Anteproyecto de Ley que ahora se informa, la propia *Memoria* que le acompaña, aclara que en el proceso de elaboración de la norma se ha tomado como referencia la aprobación del *“Plan Integral de Apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno 2009-2012”*, ya que la puesta en marcha de las medidas que contiene pueden suponer la plena efectividad de los mandatos recogidos en la Ley.



Por todo ello, y según se menciona en la citada *Memoria*, la aprobación del Anteproyecto de Ley que se informa no representaría un coste económico añadido a los presupuestos generales que la Comunidad de Castilla y León destina al apoyo de los ciudadanos castellanos y leoneses en el exterior y a los emigrantes retornados, para satisfacer los servicios públicos prestados, mejorando su calidad de vida e intentando dar respuesta a todas sus demandas.

**Séptima.-** El CES quiere recordar que las Leyes, por su naturaleza, son normas con vocación de permanencia en el tiempo y deberían constituir un marco de referencia para otras normas de inferior rango, planes, programas, medidas, etc., por lo que vincular la financiación de este Anteproyecto de Ley a un *Plan*, cuya duración es determinada (2009-2012), supone que dependerá en un futuro de la aprobación de los sucesivos Planes en esta materia.

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

**Primera.-** En el *artículo 1* del Anteproyecto de Ley se define el ámbito objetivo de la norma, regulando el alcance y contenido del reconocimiento del origen y procedencia de los ciudadanos castellanos y leoneses en el exterior, favoreciendo su bienestar personal, social, económico, cultural y participativo, y facilitando su retorno e integración en la sociedad de Castilla y León.

Este artículo se ajusta al contenido del *artículo 9 del Estatuto de Autonomía* de Castilla y León al recoger parcialmente su texto, de modo que, incluso se llega a repetir literalmente varias veces “*el reconocimiento del origen y procedencia de los ciudadanos castellanos y leoneses en el exterior*”.



**Segunda.-** En el *artículo 2* del Anteproyecto de Ley, se define el ámbito subjetivo de la norma, extendiéndose a los ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León y a los retornados a nuestra Comunidad. Además, en este mismo artículo se define lo que se entiende por ciudadanos castellanos y leoneses retornados, así como por entidades colaboradoras.

En el ámbito subjetivo de la Ley se ha considerado un enfoque global, sin incluir distinciones en función de las peculiaridades propias de los diversos grupos de castellanos y leoneses en el exterior, como sí se hacía en el *“Plan Integral de Apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno 2009-2012”*.

Aunque no coincidan en esta definición el Plan y el Anteproyecto de Ley que ahora se informa, el CES considera necesario que se preste especial atención a la coordinación que debería haber en la aplicación de ambos textos, ya que el ámbito subjetivo final es coincidente.

Además, este Consejo estima oportuno recordar que el ámbito subjetivo del Anteproyecto de Ley que se informa no puede exceder del ámbito al que se refiere la *Ley 40/2006, de 19 de diciembre*, ya que de lo contrario podrían producirse contradicciones en la aplicación práctica de ambas leyes.

**Tercera.-** En el *artículo 3* del Anteproyecto de Ley, se definen los objetivos que, a través de la promoción de las actividades necesarias de los poderes públicos, garantizarán el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los castellanos y leoneses residentes en el exterior.

Muchos de estos objetivos son coincidentes con los reseñados en el *“Plan Integral de Apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno 2009-2012”*. El CES considera que, por su relevancia, parece oportuno hacer mención específica en la norma al objetivo contenido en el propio Plan sobre la



necesidad de *facilitar la información, orientación y asesoramiento necesarios a los emigrantes castellanos y leoneses que decidan regresar, así como su plena integración (social, laboral, cultural, etc.) una vez retornados.*

**Cuarta.-** En los *artículos 4 al 8* del Anteproyecto de Ley, se enumeran los diferentes ámbitos de actuación a los que deberá atender la política de emigración y retorno de la Comunidad de Castilla y León.

Es necesario, a juicio de esta Institución, recordar que en el "*Plan Integral de Apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno 2009-2012*" se diferencian cinco áreas de actuación que son: salud y acción social; educación, empleo y vivienda; cultura, intercambio y participación; información e integración en la sociedad del conocimiento; y organización y soporte normativo institucional.

Este Consejo considera que, al igual que ocurría en el *artículo 3* del Anteproyecto de Ley sobre los objetivos, estos artículos deberían tener una redacción de acuerdo con las áreas que conforman el *Mapa de Actuaciones* del propio "*Plan Integral de Apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno 2009-2012*", ya que ambos textos deben aplicarse de una forma coordinada.

**Quinta.-** En los *artículos 9 al 14* se regulan distintos ámbitos que, bajo la denominación de "*Participación social y acceso a la información*", hacen referencia a la participación en los asuntos públicos (*artículo 9*), Procurador del Común (*artículo 10*), derecho de petición (*artículo 11*), participación en los órganos consultivos de emigración (*artículo 12*), fomento de las tecnologías de la información (*artículo 13*) y asociacionismo (*artículo 14*).



El CES considera necesario recordar que todos estos ámbitos de participación no son del todo novedosos, ya que se hace mención de ellos en el *Estatuto de Autonomía de Castilla y León (artículo 7.2)*, 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*, en la *Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior*, etc.

Estos preceptos deberían tener siempre como límite las normas que los regulan de forma general y, a juicio del CES, su inclusión en el Anteproyecto de Ley que se informa debería responder solo a meras aclaraciones, con el objetivo de que todos ellos estén reflejados en un único texto, para conocimiento de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior.

El CES considera necesario que se aclare la redacción dada en el *artículo 14.2*, cuando hace referencia a la definición por los poderes públicos de Castilla y León de las entidades asociativas que se constituyan para la defensa de los intereses de los castellanos y leoneses en el exterior

**Sexta.-** En los *artículos 15 al 20* se alude al acceso a los distintos derechos y prestaciones sociales, tales como salud (*artículo 15*), asistencia social (*artículo 16*), educación (*artículo 17*), acceso a la vivienda de protección pública (*artículo 18*), acceso al desarrollo profesional (*artículo 19*) y acceso a la cultura y ocio (*artículo 20*).

El CES entiende que todos estos artículos deberían contener una mera enumeración de derechos y prestaciones, ya que, a juicio de esta Institución, el desarrollo de las condiciones de su ejercicio o forma de cumplimiento debe quedar supeditado por una parte, a las competencias del Estado o de cada Comunidad Autónoma y, por otra, a las normas específicas del área a que pertenezcan, por lo que el Consejo se plantea la duda de la vinculación que los derechos y prestaciones que aquí se mencionan tendrán con la normativa estatal o autonómica específica que existe al respecto.



**Séptima.-** En el *artículo 21* del Anteproyecto de Ley se hace alusión a que los poderes públicos de Castilla y León aprobarán planes y programas que hagan efectivo el ejercicio de los castellanos y leoneses en el exterior a vivir y trabajar en la Comunidad y que favorezcan las condiciones de su retorno e integración (*apartado 1*). Además, se establece que para participar en los programas dirigidos a su efectiva integración no será necesario acreditar un periodo de residencia previa (*apartado 9*), aunque lo que sí se exigirá es estar inscrito en el *Registro de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior (apartado 10)*.

Por otra parte, el resto de apartados del *artículo 21 (apartados 2 al 8)* vuelven a referirse a los diferentes derechos que tendrían los castellanos y leoneses en situación de retorno o retornados en diferentes ámbitos como el educativo, laboral, vivienda, etc., lo que a juicio de esta Institución puede hacer que se dejen fuera de la enumeración otros derechos que, como cualquier ciudadano, también pudieran ser ejercitados por este colectivo, por lo que el CES considera que debería hacerse de estos apartados una redacción de carácter general, conforme se establece en el *artículo 26* de la *Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior*, sobre la finalidad de la política de retorno.

**Octava.-** En los *artículos 22 y 23* del Anteproyecto de Ley se enumeran una serie de medidas dirigidas a los ciudadanos castellanos y leoneses en situación de retorno y retornados, respectivamente.

El CES quiere hacer notar que en la redacción dada a estos artículos, hay una medida que en ambos se repite, en relación a la necesidad de informar y asesorar, en colaboración con las instituciones públicas y privadas de apoyo al retorno, unificando toda la información disponible en materia de retorno.

Entre las medidas específicas recogidas en el *artículo 23.3*, dirigidas a los ciudadanos castellanos y leoneses retornados, este Consejo considera que sería oportuno incluir una nueva con la siguiente redacción: “*d) Cualquier otra medida que*



se considere conveniente”, englobando así todas aquellas que en un futuro pudieran desarrollarse y no estén aquí contenidas.

**Novena.**- Los *artículos 24 al 34* se refieren a las entidades colaboradoras de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior, considerando como tales “*aquellas entidades asociativas, de carácter privado y sin ánimo de lucro que realicen actuaciones en materia de emigración, y retorno a Castilla y León, de los castellanos y leoneses en el exterior, compartiendo y respetando los objetivos y prioridades previstos en esta Ley*” (*artículo 24*). Pueden tener consideración de entidades colaboradoras las comunidades castellanas y leonesas en el exterior (tanto en otras Comunidades Autónomas como en el extranjero) y las entidades de apoyo.

Los *artículos 25 y 26* se refieren a la definición, reconocimiento y denominación de las comunidades castellanas y leonesas en el exterior, los *artículos 27 y 28* a la tipología de las mismas, los *artículos 29 al 33* a las relaciones, funciones y medidas de apoyo de dichas comunidades y el *artículo 34* define las *Entidades de apoyo*.

El CES de Castilla y León entiende que es necesario que se establezcan medidas de colaboración y coordinación entre las comunidades castellanas y leonesas en el exterior, especialmente aquellas que se encuentren en territorios cercanos, para lo cual se hace imprescindible el apoyo y promoción por parte de la Administración de nuestra Comunidad Autónoma.

**Décima.**- Los *artículos 35 al 37* se refieren al *Registro de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior*, de forma que se crea el mismo (*artículo 35*), se regula su organización y su publicidad (*artículo 36*) y se fijan los datos a incorporar en dicho Registro (*artículo 37*).

El *Registro de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior* se concibe como un instrumento público de control de las personas a quienes se extiende el ámbito subjetivo de este Anteproyecto de Ley. Este Registro, de carácter





administrativo, parece que en un futuro sustituirá al actualmente existente (*Registro de las Comunidades Castellano-Leonesas asentadas fuera del territorio de la Comunidad*), cuya organización viene regulada en el *Decreto 224/1988, de 1 de diciembre*, por lo que, a juicio de esta Institución, parece necesario que se aclare así expresamente en la norma, ya que únicamente se hace mención al respecto en la *Disposición Transitoria Segunda*.

El CES considera que muchos de los extremos regulados en el Anteproyecto de Ley respecto al *Registro de la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior* podrían ser regulados por vía reglamentaria, ya que, conforme se establece en la *Disposición Final Primera*, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la norma, se establecerá reglamentariamente el funcionamiento y organización del *Registro de la Ciudadanía en el exterior*, “*de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley*”.

**Undécima.-** Los *artículos 38 y 39* hacen alusión al *Consejo de la Emigración en Castilla y León*, regulando su naturaleza (*artículo 38*) y sus fines (*artículo 39*).

Dado que la regulación que se hace en el Anteproyecto de Ley del *Consejo de la Emigración en Castilla y León* es casi una transcripción literal del *artículo 1* y del *apartado 1* del *artículo 2* del *Decreto 55/2006, de 31 de agosto, por el que se crea el Consejo de la Emigración de Castilla y León*, y que los aspectos relativos a tal Consejo, que en el Anteproyecto de Ley se remiten al rango reglamentario, se encuentran ya regulados en el citado Decreto, cabe interpretar, a juicio del CES, que lo que realiza el Anteproyecto es elevar a rango legal los aspectos fundamentales de este órgano, manteniendo en todo lo demás la regulación ya existente de rango reglamentario.

Sin embargo, en aras de una mayor claridad y para evitar interpretaciones erróneas de la norma, esta Institución considera que el Anteproyecto de Ley debería explicar en qué medida el *Decreto 55/2006, de 31 de agosto*, sigue estando vigente, o



si, en su caso, debe entenderse que la remisión a rango reglamentario que realiza el Anteproyecto de Ley se realizada a un futuro reglamento, y no al ya existente.

**Decimosegunda.-** En los *artículos 40 y 41* se regulan la colaboración con otras Comunidades Autónomas y el impulso de mecanismos de colaboración con el Gobierno de España para que este celebre Tratados Internacionales.

El CES estima fundamental la cooperación, colaboración y coordinación de las actuaciones de todas las Administraciones Públicas con competencias en este ámbito, con el fin de garantizar la eficacia y la eficiencia de los recursos públicos específicamente destinados a esta ciudadanía.

Además, este Consejo considera que en el *artículo 41* debería especificarse que la Administración de Castilla y León *“impulsará”* el desarrollo de mecanismos de colaboración con el Gobierno de España para la celebración de Acuerdos o Tratados Internacionales, en lugar de la expresión *“podrá impulsar”*, ya que esta Institución entiende que lo expresado en el mencionado *artículo 41* debe ser una obligación para la Administración Autonómica y no una mera posibilidad.

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

**Primera.-** El CES de Castilla y León, en la medida en que esta norma supone el desarrollo del *artículo 9* de nuestro *Estatuto de Autonomía* (rubricado *“Castellanos y leoneses en el exterior”*), realiza una valoración favorable del propósito del *Anteproyecto de Ley de la Ciudadanía Castellana y Leonesa en el exterior*, aunque es cuestionable que se haya concretado un adecuado desarrollo de las previsiones estatutarias.

Así, en relación al *ámbito subjetivo de aplicación de la norma*, ésta va destinada a *“...los ciudadanos oriundos o procedentes de Castilla y León que residan fuera del territorio de la Comunidad”* (tal y como viene a exigir nuestro texto



estatutario). Sin embargo, observa este Consejo que al tiempo de concretar qué debe entenderse por *“ciudadano oriundo o procedente”*, el Anteproyecto podría incurrir en una extralimitación en la aplicación subjetiva de la norma.

Así, a juicio del Consejo, y tal y como recientemente se ha recogido en el *Anteproyecto de Ley de Integración de los inmigrantes en la sociedad de Castilla y León*, atendiendo a la delimitación competencial existente entre Estado y las Comunidades Autónomas, los criterios que corresponderían a nuestra Comunidad al tiempo de realizar la concreción subjetiva de los destinatarios, únicamente podrían ser criterios relacionados con la vecindad administrativa (empadronamiento, ya sea éste el existente en un momento concreto o el que haya tenido lugar durante un determinado período de tiempo).

Sin embargo, cabe observar que para proceder a tal determinación de *ciudadano oriundo o procedente de nuestra Comunidad*, el Anteproyecto en su *artículo 2.2 letras A) y B)* hace uso de criterios propios de la determinación subjetiva de normas civiles (por ejemplo, los adoptados cuando el adoptante haya nacido en Castilla y León, los que estén o hayan estado sujetos a la patria potestad de quien haya nacido en Castilla y León, los que al menos durante diez años hubieran residido en Castilla y León, etc.), recogándose expresamente la posibilidad incluso de que la condición de ciudadano procedente de nuestra Comunidad se conceda discrecionalmente por Acuerdo de la Junta de Castilla y León *“cuando en los interesados concurren circunstancias excepcionales”*, lo que este Consejo considera que no es oportuno que se recoja en el Anteproyecto de Ley que ahora se informa ya que es una fórmula indeterminada.

**Segunda.-** También, en relación al ámbito subjetivo de aplicación de la norma, en el *artículo 2* del *Anteproyecto* cabe observar que la misma además va destinada a los *“ciudadanos castellanos y leoneses que hayan retornado a la Comunidad”* o *“ciudadanos castellanos y leoneses retornados”* (encontrando una regulación específica al respecto en el *Título III del Anteproyecto*). Expresiones que no aparecen



en el ya mencionado artículo 9 de nuestro Estatuto de Autonomía, que es el que habilita para dictar esta norma.

A juicio de esta Institución, debe advertirse que, por más que el *artículo 16.8* de nuestro texto estatutario reconozca como un principio rector de las políticas públicas de Castilla y León el del *“ejercicio efectivo del derecho de los ciudadanos de Castilla y León a vivir y trabajar en su propia tierra, creando las condiciones que favorezcan el retorno de quienes viven en el exterior y su reagrupación familiar”*, la inclusión y regulación expresa, dentro de una norma de nuestra Comunidad de los *ciudadanos castellanos y leoneses retornados*, puede plantear problemas claros de solapamiento o contradicciones con el ámbito subjetivo de aplicación de la *Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del Estatuto de la ciudadanía española en el exterior*, dictada ésta al amparo del Título competencial que corresponde en exclusiva al Estado, de acuerdo al artículo 149.1.2º de la *Constitución Española* (*“Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo”*); si bien es cierto que la norma que se informa, en relación a tal situación de ciudadano castellano y leonés retornado exige, como paso previo al empadronamiento en alguno de los municipios de nuestra Comunidad, cumplir los requisitos de la normativa estatal para acreditar la situación de español retornado.

En relación con lo anterior los ciudadanos castellanos y leoneses que según el Anteproyecto se encuentren en situación de retorno seguirán siendo, y hasta que adquieran la condición de retornados, sencillamente españoles conforme dispone la *Ley 40/2006*, de tal manera que no adquirirán la condición de castellanos y leoneses hasta que se hayan empadronado en algún municipio de nuestra Comunidad. Por ello, este Consejo considera dudosa la regulación expresa en el Anteproyecto de esta figura del ciudadano castellano y leonés *“en situación de retorno”*.

Cuestión distinta, a la que hace referencia el Anteproyecto, es el desarrollo de actuaciones de promoción por los poderes públicos dirigidas al retorno de aquellos que hayan sido ciudadanos de nuestra Comunidad, que es, según el parecer del CES, el



sentido del Principio Rector estatutario antes mencionado, pero no el desarrollo de actuaciones legislativas que, en principio, corresponden en exclusiva al Estado.

**Tercera.-** Por otra parte, el CES de Castilla y León muestra su escepticismo en relación a la aplicabilidad del Anteproyecto que se informa (sobre todo respecto a los castellanos y leoneses que vivan en otro país), puesto que las actuaciones contenidas en el *Anteproyecto (Título II sobre “Medidas dirigidas a los castellanos y leoneses en el exterior”)* bien son de promoción (por ejemplo “*Asociacionismo*”, artículo 14 del *Anteproyecto*), bien sólo pueden hacerse efectivas desplazándose a nuestra Comunidad (por ejemplo “*Acceso a la vivienda de protección pública*”, artículo 18), teniendo en cuenta además que la regla general en los Sistemas de Derecho actuales es la del reconocimiento de iguales derechos (aunque con algunas excepciones justificadas) y obligaciones a todos los ciudadanos por el mero hecho de serlo.

En el mismo sentido, el CES considera de difícil desarrollo reglamentario la previsión contenida en la *Disposición Adicional Segunda* del Anteproyecto de Ley.

**Cuarta.-** El CES considera que el Anteproyecto debería haberse aprobado antes del “*Plan Integral de Apoyo a la ciudadanía castellana y leonesa en el exterior y a la emigración de retorno 2009-2012*”, ya que este último no deja de ser una herramienta a través de la que se podría poner en práctica el mandato legislativo del Anteproyecto que ahora se informa. Para los poderes públicos supone, a juicio de este Consejo, una tarea añadida el intentar poner en relación ambos textos, como ya se ha venido observando por parte del CES a lo largo de todo este Informe.

**Quinta.-** El CES entiende que adquiere una especial importancia la pronta aprobación de las normas de desarrollo y aplicación de este Anteproyecto de Ley, que concreten todos aquellos extremos que se remiten en el mismo a un posterior reglamento, ya que, hasta que eso no se lleve a cabo, no se producirá una aplicación efectiva de la norma.



**Sexta.-** Entre los objetivos del Anteproyecto de Ley que se informa (*artículo 3.7*) se encuentra la promoción de la “*cooperación económica, social y cultural con países, entidades, instituciones y otros organismos*”. Además, por otra parte, los *artículos 40 y 41* se refieren a las relaciones de colaboración con otras Comunidades Autónomas, así como al impulso de mecanismos de colaboración con el Gobierno de España para que este celebre de Tratados y Acuerdos Internacionales.

En este sentido, y para hacer efectiva esta cooperación, el CES recomienda que desde la Administración de la Comunidad de Castilla y León se tome la iniciativa en lo que se refiere a promover y/o potenciar la celebración de convenios de colaboración con otras Comunidades Autónomas y donde se asienten comunidades castellanas y leonesas. Asimismo se considera necesario instar al Gobierno de España a que impulse la celebración de acuerdos o tratados con otros Estados donde existan comunidades castellanas y leonesas.

**Séptima.-** Siendo, entre otras, las razones económicas y por motivos laborales, la raíz de la emigración de personas castellanas y leonesas, el CES entiende que la actuación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en el ámbito de la inserción laboral y promoción empresarial, debe estar orientada especialmente a favorecer el acceso y permanencia en el mundo laboral, fomentando el autoempleo y el empleo de calidad a través de la formación y asesoramiento, para lo cual esta Institución recomienda que se lleve a cabo una colaboración permanente con las Comunidades Autónomas o países receptores.

**Octava.-** El Anteproyecto contiene una Disposición Derogatoria en la que se deroga la *Ley 5/1986, de 30 de mayo, de las Comunidades Castellano-Leonesas asentadas fuera del territorio de la Comunidad de Castilla y León* y todas las normas de igual o inferior rango de la Comunidad de Castilla y León en lo que contradigan o se opongan a lo establecido en la presente Ley.



Teniendo en cuenta que el *Título V* sobre “*Registro de la Ciudadanía de Castilla y León*” regula un órgano sobre el que ya existe normativa con rango de Decreto (*Decreto 224/1988, de 1 de diciembre*), el CES considera necesario que, en su caso, se contengan derogaciones expresas de la totalidad o parte del citado Decreto, al considerar que no resulta sencillo determinar en qué medida o en qué aspectos la citada normativa pueda oponerse a lo establecido en el Anteproyecto sobre este órgano.

**Novena.**- El CES recomienda que de manera general se priorice la utilización de un lenguaje no sexista a lo largo de todo el texto del Anteproyecto de Ley, en base a lo dispuesto en la *Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León*.

Además, esta Institución considera oportuno que se haga una mención específica a lo largo de la norma a la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades, posibilitando expresamente que la aplicación del Anteproyecto de Ley que se informa, beneficie en igual medida a las mujeres que a los hombres.

Valladolid, 26 de enero de 2011

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández