

IP 2/06

**Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley  
reguladora de la Cooperación al Desarrollo de Castilla y León**

Fecha de aprobación:  
*Comisión Permanente 19 de enero de 2006*



## **Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley reguladora de la Cooperación al Desarrollo de Castilla y León**

Con fecha de 30 de noviembre de 2005 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud inicial de informe previo sobre el Anteproyecto de Ley de Castilla y León reguladora de la cooperación al desarrollo, por trámite ordinario, conforme a lo establecido en el artículo 35 del Decreto 2/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Castilla y León.

Dicha solicitud, realizada por la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Junta de Castilla y León, se acompaña del Anteproyecto de Ley objeto de informe y de la documentación que ha servido para su realización.

La elaboración de este informe previo fue encomendada a la Comisión de Inversiones e Infraestructuras del CES, que lo analizó en su reunión del día 12 de diciembre de 2005, siendo posteriormente remitido a la Comisión Permanente que, después de su deliberación en su reunión del día 15 de diciembre, acordó elevarlo al Pleno.

Con fecha 20 de diciembre de 2005 se recibió escrito de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades solicitando la retirada del Anteproyecto objeto de Informe, al haberse omitido trámites previos a la petición de Informe del CES.

El Pleno del CES de día 21 de diciembre de 2005 delegó en la Comisión Permanente la aprobación definitiva del Informe Previo, si el texto definitivo del Anteproyecto no experimentara cambios sustanciales respecto al anterior.

Por ello, y dado que los cambios del texto del Anteproyecto no son de carácter sustancial, la Comisión Permanente acuerda su aprobación en la reunión del día 19 de enero de 2006.



## I.- Antecedentes

En la Unión Europea, según el texto consolidado resultante del Tratado de Ámsterdam, se fija, entre las metas de la política de la Unión, “el desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo y, particularmente, de los más desfavorecidos, su inserción armoniosa y progresiva en la economía mundial, la lucha contra la pobreza en esos países y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho”.

La Constitución Española, en su preámbulo, refleja la voluntad de la Nación española de “establecer una sociedad democrática avanzada y colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra”

En España este espíritu se reflejó en la Ley 23/1998, de 7 de julio, que regula la cooperación internacional para el desarrollo, que supuso un marco de planificación y una referencia para orientar las políticas de cooperación al desarrollo en todo el territorio nacional.

En esta Ley se fijaron los principios, objetivos y prioridades que han de respetar las distintas administraciones públicas en el marco de sus respectivas competencias de cooperación que afectan a los países en vías de desarrollo.

En Castilla y León, según el Decreto 2/1998, de 8 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de la Gerencia Regional de Servicios Sociales, corresponde a ésta, la planificación, programación y ejecución de las competencias en materia de Acción Social y Servicios Sociales, referidas a los servicios básicos y a los sectores o colectivos de familia, menores, personas mayores, personas discapacitadas con certificado de minusvalía, personas desfavorecidas y minorías étnicas. Específicamente, y entre otras funciones (tras la modificación del Reglamento por el Decreto 256/1998, de 3 de diciembre) la de gestionar las ayudas de Cooperación al Desarrollo.



En el año 2000, se crea en Castilla y León, por medio del Decreto 267/2000, de 14 de diciembre, el Consejo de Cooperación al Desarrollo, como órgano colegiado de participación de los agentes implicados en la cooperación al desarrollo.

Con este Anteproyecto de Ley se regula la ordenación de la cooperación al desarrollo a través de una norma del máximo rango, al igual que ya hicieran otras Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias, como así ha ocurrido en las de La Rioja, Madrid, Aragón, Navarra, Cataluña, Castilla La Mancha, Extremadura, Galicia, Andalucía e Islas Baleares.

El Anteproyecto de Ley que se informa, ha sido sometido al trámite de audiencia para que se aportaran las alegaciones que se estimaran convenientes por parte de las personas interesadas en el mismo, y ha sido informado por el Consejo de Cooperación al Desarrollo.

## **II.- Observaciones Generales**

**Primera.-** El Anteproyecto de Ley que se informa es un texto normativo amplio que consta de 39 artículos, desarrollados en nueve Capítulos, una Disposición Adicional, dos Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales.

**Segunda.-** En el Capítulo I de la norma (Disposiciones Generales) se define el objeto de la Ley, su ámbito de aplicación y los principios y objetivos que inspiran la política de cooperación al desarrollo en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Los principios y objetivos a los que se hace alusión en el Anteproyecto de Ley respetan perfectamente los establecidos en los artículos 2 y 3 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, que regula la cooperación internacional para el desarrollo, en el ámbito estatal.

**Tercera.-** En el Capítulo II (Prioridades de la política de cooperación al desarrollo), se establecen los cuatro ejes prioritarios en la cooperación al desarrollo en Castilla y León, que son: geográficos, sectoriales, sociales y transversales. En los artículos 6, 7,



8 y 9 se especifica en qué consiste cada uno de estos cuatro ejes prioritarios de actuación.

**Cuarta.-** El Capítulo III (Formas, modalidades y medios de la acción de cooperación al desarrollo) hace referencia a tres conceptos diferentes:

- *Formas de cooperación al desarrollo:* la política de la Junta de Castilla y León en materia de cooperación al desarrollo podrá llevarse a cabo a través, tanto de la cooperación bilateral, como de la cooperación multilateral.
- *Modalidades de cooperación al desarrollo:* la política de cooperación al desarrollo se articula a través de las siguientes modalidades: cooperación técnica, cooperación económica, cooperación financiera, acción humanitaria, educación y sensibilización social para el desarrollo, formación e investigación para el desarrollo, y cualesquiera otras que respeten los principios de esta Ley
- *Medios para la cooperación al desarrollo:* son medios para hacer efectivos los instrumentos de cooperación al desarrollo, la disposición de fondos públicos, la iniciativa propia de las administraciones públicas y las declaraciones institucionales de hermanamiento, las acciones de reconocimiento y apoyo a iniciativas ciudadanas, los fondos locales de cooperación al desarrollo, y los protocolos y convenios.

**Quinta.-** En el Capítulo IV (Planificación, seguimiento y evaluación de las actuaciones) se establecen los instrumentos necesarios para que, una vez planificadas las actuaciones de cooperación al desarrollo, puedan ser evaluadas y se pueda ejercer un control sobre los proyectos que se estén llevando a cabo.

Como principal instrumento de planificación en la cooperación al desarrollo se establecerá en esta Comunidad Autónoma el *Plan Director de Castilla y León para la Cooperación al Desarrollo*. Este Plan, a su vez, se articulará en Programaciones Ejecutivas Anuales, en las que se concretarán las actuaciones anuales y los recursos económicos imputados a tales actuaciones en cada ejercicio.



**Sexta.-** En el Capítulo V (Agentes de la cooperación al desarrollo) se define a las entidades, de carácter público o privado, que intervengan en las tareas de cooperación al desarrollo y compartan y respeten los objetivos y principios previstos en la norma legal que se informa.

A estas entidades se les da el nombre de *“agentes de la cooperación al desarrollo”*, y se les enumera en el apartado 2 del artículo 21 como los siguientes: administraciones públicas de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, organizaciones no gubernamentales de desarrollo, Universidades y otras instituciones de enseñanza o investigación, las empresas y organizaciones empresariales, sindicatos y organizaciones sindicales, comunidades castellanas y leonesas asentadas en el exterior, y/o otras entidades públicas o privadas que tengan entre sus fines la realización de actividades de cooperación al desarrollo o actúen en este ámbito.

**Séptima.-** Una vez hecha la referencia a los *“agentes para la cooperación al desarrollo”* en el capítulo V, se fija en el Capítulo VI (Participación social) cómo se fomentará la participación de los mismo en la cooperación al desarrollo.

En este Capítulo se define, a efectos de esta norma legal, el concepto de *“el voluntariado”* en la cooperación al desarrollo, así como lo que se entiende por cooperante.

**Octava.-** En el Capítulo VII (Coordinación de las actuaciones) se contempla la coordinación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León con otras administraciones públicas (Administración del Estado, otras Comunidades Autónomas, Entidades Locales), así como la coordinación tanto en el marco europeo como internacional.

**Novena.-** En el Capítulo VIII (Recursos financieros y humanos) se regulan, por una parte, los medios financieros de los que se dispone para la cooperación al desarrollo y, por otra parte, los recursos humanos con los que se cuenta.



**Décima.-** En el Capítulo IX (Distribución de competencias) se atribuyen competencias a la Junta de Castilla y León y a la Consejería competente en materia de cooperación al desarrollo.

Además, en este Capítulo se definen los órganos consultivos y de coordinación, que serán: *Consejo de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo* (órgano consultivo ya creado en virtud del Decreto 267/2000, de 14 de diciembre); y *Comité de Castilla y León de Ayuda Humanitaria de Emergencia* (nuevo órgano, creado en este Anteproyecto de Ley).

**Undécima.-** El Anteproyecto de Ley cuenta con una Disposición Adicional, en la que se hace referencia a los recursos económicos de la Comunidad de Castilla y León destinados a la cooperación al desarrollo, que estarán anualmente consignados en los Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León.

**Duodécima.-** El Anteproyecto contiene dos Disposiciones Transitorias. En la primera de ellas declara expresamente en vigor el Decreto 267/2000, de 14 de diciembre, por el que se crea el Consejo de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León, durante el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta norma legal, hasta que se realice la correspondiente adaptación a la Ley.

La única Disposición Derogatoria es de carácter general, y establece que quedarán derogadas todas las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en la norma.

Finalmente, consta de tres Disposiciones Finales, en las que se da un plazo de año para que la Junta de Castilla y León dicte las normas necesarias para el desarrollo de la propia Ley, así como para la aprobación del *Plan Director de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo*. Además, se establece la entrada en vigor de la norma al día siguiente de su publicación en el BOCyL.



### III.- Observaciones Particulares

**Primera.-** El Anteproyecto de Ley define la cooperación al desarrollo como el conjunto de actuaciones, iniciativas, capacidades y recursos que la comunidad internacional pone al servicio de los países y pueblos más desfavorecidos.

El fin de esta cooperación es el de contribuir a la erradicación de la pobreza en todas sus manifestaciones y de las causas que la generan, al reparto justo de los beneficios del crecimiento económico, al progreso humano, económico y social, y a la defensa y pleno disfrute de los derechos fundamentales de las personas.

**Segunda.-** En el artículo 7, donde se especifican las actuaciones preferentes sectoriales, cuando se enumeran como prioridades la educación básica, la salud primaria, sexual y reproductiva, la vivienda, el abastecimiento y el saneamiento de aguas, aparecen agrupadas bajo la denominación común de “servicios colectivos de carácter básico”, denominación que aparece más acertada a este Consejo Económico y Social que la de “servicios sociales básicos” que aparecía en las primeras redacciones del Anteproyecto de Ley porque este término podría generar confusión con el sentido que dicho concepto tiene en nuestra legislación y en la práctica administrativa.

El CES considera que entre las actuaciones preferentes que se mencionan en este artículo 7 debería recogerse la referencia expresa a la “seguridad alimentaria”.

**Tercera.-** En el artículo 9 del Anteproyecto se enumeran cinco prioridades transversales que deben orientar la actividad de cooperación al desarrollo.

Quizás podría incluirse una nueva prioridad relativa al “fomento del espíritu emprendedor”, con el fin de que los ciudadanos de los países afectados puedan ir impulsando su propia actividad empresarial, como actividad generadora de empleo y riqueza y, por tanto agente promotor del desarrollo económico y social.





**Cuarta.-** El CES considera que para que el *Plan Director de Castilla y León para el Desarrollo*, definido en el artículo 19 del anteproyecto de ley, pueda tener la eficacia que se pretende, debería disponer de la dotación presupuestaria necesaria para su desarrollo.

**Quinta.-** En el artículo 25 del Anteproyecto informado parece más adecuado sustituir la referencia que en el apartado primero de dicho artículo se hace al “carácter no lucrativo de su actividad” por la expresión “carácter no lucrativo de esta actividad”.

Asimismo, en el apartado tercero del mismo artículo el CES estima necesario suprimir la referencia que se hace a que la actuación descrita en dicho apartado “se llevará a cabo siempre en el marco de la responsabilidad social corporativa”.

**Sexta.-** El CES considera que la definición que se realiza en el artículo 29 sobre el voluntariado en cooperación al desarrollo, podría parecer redundante, ya que existe paralelamente una regulación legal del voluntariado, que en estos momentos esta en tramitación simultánea a la de esta norma.

Así pues, sería suficiente con una remisión a la regulación a la que se hace referencia sobre el voluntariado en Castilla y León.

**Séptima.-** El CES estima prioritaria la sensibilización social respecto a la cooperación al desarrollo, por lo que se deben desarrollar actuaciones encaminadas a la formación e información con el fin de dar a conocer los problemas que afectan a los países en vías de desarrollo.

Desde las administraciones públicas se debe promover el espíritu solidario y la participación activa a través de esas campañas de sensibilización, servicios de información, programas formativos y demás medios que se consideren adecuados para este fin.



#### IV.- Conclusiones y Recomendaciones

**Primera.-** El CES valora positivamente el Anteproyecto de Ley que se informa, por cuanto viene a regular todas aquellas actuaciones, iniciativas, capacidades y recursos que se ponen al servicio de los países y pueblos más desfavorecidos.

**Segunda.-** La referencia que se hace en el artículo 21.2 y siguientes, incluyendo específicamente a las empresas como posibles agentes de cooperación al desarrollo, plantea sin duda la cuestión de que algunas acciones lucrativas empresariales pudieran ser consideradas como acciones de cooperación.

Por ello, el CES recomienda que la ley deberá garantizar claramente, que la consideración de acciones empresariales como actividades susceptibles de su inclusión en el campo de cooperación al desarrollo, ha de ir unida, para la percepción de ayudas públicas, a la garantía de que dichas acciones específicas no han de constituir, en ningún caso, beneficio lucrativo alguno para el agente privado que las desarrolle.

**Tercera.-** En la Disposición Adicional del Anteproyecto, se hace referencia al compromiso genérico de consignación en los Presupuestos anuales de la Comunidad de los fondos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones contenidos en la Ley.

El CES considera que las distintas administraciones han ido dando interpretaciones diferentes a la estricta aplicación de los esfuerzos porcentuales sugeridos por los organismos internacionales a este respecto, por lo que no parecería adecuado un compromiso legal expreso; pero, por otra parte, la referencia efectuada en el texto del Anteproyecto es, a juicio de este Consejo, excesivamente genérica y su carácter de mera declaración de voluntad, parece insuficiente.

El CES recomienda que debería existir la declaración de voluntad del Ejecutivo de asumir un compromiso de incremento presupuestario en cada año, respecto al gasto dedicado a cooperación al desarrollo en el ejercicio anterior, tendente a alcanzar el objetivo del 0,7%.



**Cuarta.-** El carácter ambiguo de la Disposición Derogatoria Única, podría originar confusiones, por lo que, para facilitar la interpretación de la norma, el CES considera que sería más conveniente el hacer una referencia expresa de las normas enumeradas en el Anteproyecto de Ley que puedan quedar derogadas por esta Disposición.

**Quinta.-** De la Disposición Transitoria Primera se deduce que en el plazo de un año se producirá la necesaria adaptación reglamentaria del *Consejo de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León*, por lo que, en el preceptivo informe del CES los agentes económicos y sociales podrán opinar sobre dicha adaptación en el ámbito de sus competencias.

**Sexta.-** Dado que, según la Disposición Final Segunda, el *Plan Director de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo* se aprobará en el plazo de una año desde la entrada en vigor de esta ley, el CES estima necesario que en ese plazo pueda conocer e informar, en su caso, el citado Plan, con el objeto de realizar las aportaciones oportunas al respecto.

**Séptima.-** Aunque en el Anteproyecto de Ley no aparece reflejado de manera puntual, el CES considera que sería adecuada alguna referencia a la conveniencia de que la cooperación técnica con los países en vías de desarrollo debería destinarse fundamentalmente a dotar a dichos países de adecuadas infraestructuras de toda índole (transportes, telecomunicaciones, medio ambientales, dotaciones educativas sanitarias, etc.) imprescindibles para iniciar el deseado desarrollo económico sostenible.

Valladolid, 19 de enero de 2006

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández