





COOPERACIÓN INTERNACIONAL



Municipalistas
por la Solidaridad
y el Fortalecimiento
Institucional

Rafael García Matíes

Presidente de la Fundación Musol y F.H.N.
Subescala de Secretaría, Categoría Superior.



LA LEY DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA SOLIDARIDAD GLOBAL (I)

El pasado mes de diciembre fue aprobada por el Senado con 260 votos a favor y 2 en contra, la Ley Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global (en adelante LCDSS).

Al haberse introducido alguna enmienda en el Senado, la ley está pendiente de su eventual ratificación por el Congreso de los Diputados si bien y dado que casi ha obtenido la unanimidad, es más que previsible que será aprobada, promulgada y publicada próximamente, si no lo ha sido ya cuando se lean estas líneas.

Muchas son las cuestiones que viene a resolver la ley por lo que se refiere a la Cooperación Internacional que se desarrolla desde la Administración Local, por lo que, sin perjuicio de un análisis más detallado de todo el articulado, me parece interesante resaltar en una primera lectura dos cuestiones:

A) La primera es sobre las competencias de los entes locales en Cooperación Internacional para el Desarrollo:

La exposición de motivos de la Ley, en su tercer párrafo ya deja resuelta la cuestión al señalar que: "En esa andadura, la cooperación española ha contado con un amplio respaldo social y político, y se ha institucionalizado como política pública con el impulso del Congreso de los Diputados y el Senado, la sociedad civil y las Organizaciones no Gubernamentales (en adelante, ONG), incorporando a las comunidades autónomas y **los entes locales**, siendo la cooperación descentralizada uno de sus rasgos distintivos. La adopción de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, vigente hasta ahora, fue un hito clave, al definir la cooperación para el desarrollo política pública, diferenciada de la política exterior, y por introducir el principio de coherencia de políticas para el desarrollo, acorde a lo establecido en el entonces vigente Tratado de la Unión Europea, y el Plan Director como instrumento de planificación".



El artículo 35.1 de la LCDSS declara que, "1. La cooperación descentralizada es el conjunto de programas, proyectos y acciones en materia de cooperación para el desarrollo sostenible que se realiza desde las comunidades autónomas, en el marco de sus competencias, y **la que desarrollan los entes locales y forales (ayuntamientos, diputaciones provinciales y forales, cabildos y consejos insulares), que esta ley reconoce de manera expresa...** y su artículo 37"

Artículo 37. Los entes locales. Esta ley reconoce el importante papel de la cooperación de las entidades locales en el sistema de la cooperación española para el desarrollo sostenible y la solidaridad global a partir de su trayectoria y capacidad de generar alianzas, movilizar a los actores y las capacidades económicas y sociales y el conocimiento experto, así como el de las propias administraciones locales, en las áreas en las que gozan de competencias y capacidades, y promover la participación social y la democracia en el ámbito local. Los actores estatales del sistema español de cooperación para el desarrollo sostenible promoverán la actividad de cooperación de los entes locales y la simplificación de trámites burocráticos para favorecer dicho objetivo.

Así, si alguna vez se puso en duda la competencia de los entes locales para llevar a cabo esta actividad. La nueva ley resuelve claramente la cuestión.

B) La Ley prevé un Reglamento específico que regule la Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad, con normas básicas aplicables a todas las Administraciones:

Con una técnica mucho mejor que la disposición adicional 18ª de la Ley General de Subvenciones, la nueva ley prevé un régimen singular que adapte la LCDSS y también la Ley General de Subvenciones a las singularidades de la Cooperación, así:

La disposición final tercera de la Ley de cooperación para desarrollo sostenible y la solidaridad, (LCDSS), faculta al Gobierno -en el ámbito de sus competencias- para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de lo establecido en la mismas, en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor, en particular, entre otras, la normativa de subvenciones de cooperación para el desarrollo.

La disposición adicional tercera, LCDSS establece que las subvenciones de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), se regirán por su normativa específica, que, además de asegurar la eficacia y simplificación de trámites, abordará la necesaria adaptación de los procesos burocráticos de la cooperación en esta materia a sus especificidades... Estas normas tendrán carácter básico cuando desarrollen o complementen las normas de esta naturaleza de la Ley 28/2003, de 17 de noviembre General de Subvenciones (LGS).



Por su parte la disposición adicional decimoctava de la LGS que continua vigente y ha sido modificada también por la LCDSS, faculta al Gobierno para aprobar las normas especiales reguladoras de las subvenciones de cooperación, estableciendo que dicha regulación se adecuará con carácter general a lo establecido en esta ley (LGS), salvo que deban exceptuarse los principios de publicidad o concurrencia u otros aspectos del régimen de concesión, abono, En la medida que las subvenciones sean desarrollo de la política exterior del Gobierno y resulten incompatibles con la naturaleza o los destinatarios de las mismas.

B.1) Una interpretación conjunta de los preceptos que facultan al Gobierno para dictar el reglamento de las normas específicas:

B.1.1. En primer lugar, la disposición adicional tercera de la LCDSS está facultando al Gobierno, para que, en el ámbito de sus competencias, establezca un régimen jurídico específico para las subvenciones de CID, que simplifique y desburocratice su gestión, y establezca normas singulares para regular las subvenciones para la cooperación internacional, incluso desarrollando o complementando las normas básicas de la LGS (aunque no se cita, entendemos que también las normas básicas del Reglamento de la LGS).

B.1.2. Este reglamento, por lo tanto, debe regular todos los aspectos necesarios

B.1.2. Este reglamento, por lo tanto, debe regular todos los aspectos necesarios para mejorar y hacer más eficiente la gestión en general y, singularmente debe establecer una regulación ad hoc para las subvenciones de CID, que si bien debe respetar los preceptos básicos de la LGS (y de su Reglamento), podrá desarrollarlos y complementarlos, lo que sin duda confiere al gobierno una amplia discrecionalidad.

A lo largo de la ley se citan algunos aspectos a los que posteriormente me referiré, que necesariamente deberá recoger este reglamento, aunque no son los únicos, ya que el mandato de la ley es que el reglamento adapte la actual regulación de las subvenciones -no solo de las normas contenidas en la LGS-, a las especificidades de la CID.

B.1.3. La referencia de la Disposición adicional tercera a las normas básicas y a que este régimen singular se dicte en el ámbito de sus competencias, anuncia ya que la aplicación del Reglamento que se dicte, se habrá de efectuar conforme a la distribución de competencias entre Estado y CCAA, tal y como la ley deja claro en muchos de sus preceptos y conforme a lo que ya se estableció en la disposición adicional primera de la Ley General de Subvenciones (LGS).

B.1.4. Si bien la LGS declara en la disposición final primera, que sólo son aplicables a las CCAA y a los entes locales los preceptos básicos, en el texto de la LCDSS no hay



una mención semejante respecto a su alcance respecto a los entes locales, cuestión que habrá que resolver (ver artículo 37 de la LCDSS).

B.1.5. Respecto al alcance de la disposición adicional 18^a de la LGS, en la nueva redacción de su apartado 2, está facultando al gobierno para que, pueda dictar normas especiales que por tanto excepcionen la aplicación tanto de la LGS como del reglamento a que se refiere la LCDSS, por lo que no colisiona con él.

C) Contenido de la norma que se dicte al amparo de la disposición adicional segunda de la LCDSS.

Para delimitar el alcance y contenido de la norma que se dicte, en primer lugar, habrá que concretar a que se refiere esta disposición cuando establece como finalidad, entre otras: "...asegurar la eficacia y simplificación de trámites, abordará la necesaria adaptación de los procesos burocráticos de la cooperación en esta materia a sus especificidades".

La respuesta a algunos aspectos singulares la encontramos en varios apartados de la LCDSS, si bien como he señalado más arriba, el mandato de la ley es que el reglamento adapte la actual regulación de las subvenciones a sus especificidades y no solo que modifique las normas contenidas en la LGS.

C.1. En la exposición de motivos, se señala como aspectos a mejorar entre otros, una apuesta por un mayor sentido del "sistema" que propicie la concertación y colaboración de actores, instituciones e instrumentos y mejoras en el marco regulatorio en línea con una mayor desburocratización y...",

C.2. El artículo 2.4 que se refiere a los principios de la ley, señala que "Todo lo expuesto contribuye a la mejor implementación en el ámbito de la cooperación al desarrollo de los principios de eficiencia y eficacia vinculados a la Acción exterior del Estado, a partir de los principios de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo: protagonismo nacional de los países socios en la definición de prioridades del desarrollo; asociaciones para el desarrollo inclusivas, con transparencia y responsabilidad mutua; orientación a resultados, y, en los marcos internacional, europeo y español, con comunidades autónomas y entes locales, una adecuada coordinación, complementariedad y división del trabajo, así como la progresiva armonización y simplificación de los procedimientos de gestión, desde el respeto a la autonomía para la fijación de objetivos y el desarrollo de políticas propias dentro de sus competencias.



C.3. El artículo 37, referido a los entes locales señala "Los actores estatales del sistema español de cooperación para el desarrollo sostenible promoverán la actividad de cooperación de los entes locales y la simplificación de trámites burocráticos para favorecer dicho objetivo.

C.4. El artículo 38.4 señala que "En el ámbito de la Administración General del Estado, se definirá un marco de relación estable con la Coordinadora de ONG de Desarrollo de España en nombre de la sociedad civil organizada que impulse las capacidades y contribución de las ONGD a los objetivos de la cooperación y promueva la simplificación de las cargas burocráticas...

C.5. Finalmente, la modificación del apartado 2 de la disposición adicional 18ª de la LGS que efectúa la LCDSS en su disposición final cuarta, enumera una serie de aspectos, que entre otros pueden suponer una guía de los aspectos a los que debería referirse el reglamento al que me refiero.

Si algo aparece con claridad en la norma es que abre un nuevo escenario para la Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad que habrá de concretarse en ese nuevo marco que se anuncia y del que sin duda puede resultar una gestión mucho más eficiente que permita poner el foco en las finalidades que se persiguen con esta política pública que, si alguna vez se puso en duda, es una política de Esta-

con esta política pública que, si alguna vez se puso en duda, es una política de Estado que concierne a todos los actores.

De momento y en tanto que se aprueban los reglamentos anunciados por la LCDSS, nada impide comenzar a implementar sus principios introduciéndolos en las bases a que se refiere el artículo 17 de la Ley General de Subvenciones, así como comenzar a identificar todos aquellos aspectos que puedan ser simplificados, homologados y mejorados.