

INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Esta Secretaría General Técnica de conformidad con el artículo 43.2 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia, y después de ver el “Proyecto de Decreto de cooperación para el desarrollo”, emite el siguiente

INFORME

1.Marco normativo y competencial

El presente decreto se dicta en el ejercicio de las competencias autonómicas exclusivas en materia de procedimientos administrativos que se deriven de la organización propia de los poderes públicos gallegos reconocida en el artículo 27.5 del Estatuto de autonomía de Galicia y en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación del Estado, en los términos que la misma establezca, en lo que se refiere a régimen jurídico de la Administración Pública de Galicia y régimen estatutario de sus funcionarios, reconocida en el artículo 28.1 del Estatuto de autonomía de Galicia, dentro del marco legislativo dictado por el Estado en el ejercicio de su competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales, establecida en el artículo 149.1.3ª de la Constitución española además de la competencia del gobierno en la dirección de la política exterior establecida en el artículo 97 de la Constitución española y amparada en la declaración incluida en su preámbulo en el que se señala que la nación española manifiesto su compromiso de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra, así como en los términos señalados por la doctrina del Tribunal Constitucional en relación a que la cooperación para el desarrollo forma parte de la acción exterior del estado permitida a las comunidades autónomas.

La Ley 23/1998, de 7 de julio, de cooperación internacional para el desarrollo, señala que la política de cooperación internacional para el desarrollo constituye un aspecto fundamental de la acción exterior de los Estados democráticos en relación con aquellos países que no habían conseguido el mismo nivel de desarrollo, basada en

una concepción interdependiente y solidaria de la sociedad internacional y de las relaciones que en ella se desarrollen.

En el marco dispuesto por la ley estatal, con la aprobación por el Parlamento de Galicia de la Ley 3/2003, de 19 de junio, de cooperación para el desarrollo, modificada por la Ley 1/2015, de 1 de abril, de garantía de la calidad de los servicios públicos y de la buena administración, la Comunidad Autónoma de Galicia asumió la responsabilidad de cooperar con otros países para propiciar su desarrollo integral, contribuir a la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes, aliviar y corregir las situaciones de pobreza y propiciar un desarrollo humano solidario y estable, que incluya mayores cuotas de libertad y un reparto más justo de los frutos del crecimiento económico.

La competencia para iniciar los trámites e impulsar la instrucción del “proyecto de decreto de cooperación exterior”, le corresponde a la Dirección General de Relaciones Exteriores y con la Unión Europea de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 235/2012, de 5 de diciembre por el que se fija la estructura orgánica de la Vicepresidencia y de las consellerías de la Xunta de Galicia y en el Decreto 72/2013, de 25 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia.

Al mismo tiempo, en virtud del artículo 12 del Decreto 72/2013, de 25 de abril, le corresponde a la Subdirección General de Régimen Jurídico, a través del Servicio Técnico Jurídico, el estudio y tramitación de los anteproyectos y proyectos de disposiciones de carácter general que elaboren los distintos centros directivos de la Consellería.

2. Acierto y oportunidad

La Ley 3/2003, de 19 de junio, recoge la necesidad de su desarrollo reglamentario.

En este marco se publicó el Decreto 326/2004, de 29 de diciembre, por lo que se regulan los órganos de coordinación y asesoramiento en materia de cooperación para el desarrollo y por el que se crea el Registro Gallego de Agentes de Cooperación para el Desarrollo, que fue modificado por el Decreto 90/2011, de 5 de mayo.

La cooperación descentralizada y las diversas modalidades en las que esta se manifiesta están inmersas en un proceso evolutivo, lo que hace necesario una actualización de la normativa de desarrollo, actualizando, clarificando, simplificando y haciendo más operativos y eficaces el registro de agentes, los órganos de coordinación y asesoramiento, las relaciones interadministrativas, la gestión de las subvenciones para los proyectos de cooperación. Asimismo se regula de manera pormenorizada la posibilidad de que el personal empleado público colabore en proyectos de cooperación para el desarrollo. Por otro lado, se unifica en un sólo texto la normativa de desarrollo existente.

3. Justificación del cumplimiento del principio de calidad normativa

De acuerdo con lo establecido en la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico, para alcanzar la racionalización, simplificación y mejora de la calidad normativa, el presente anteproyecto de decreto viene a unificar en una sola norma la distinta normativa dispersa en la materia de cooperación para el desarrollo con el fin de conseguir un marco normativo estable y lo más simplificado posible que posibilite el conocimiento rápido y comprensible de la normativa vigente que resulte de aplicación, y sin más cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas que las estrictamente necesarias para la satisfacción del interés general.

Principio de necesidad

El anteproyecto de decreto que se tramita surge principalmente por la necesidad de regular las cuestiones derivadas de las novedades que se establecen en distintas normas legales que afectan a la cooperación para el desarrollo como la ley del empleo público de Galicia, la ley de garantía da calidad de los servicios públicos y de la buena administración o la ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local. Es necesario por tanto adaptar la normativa reglamentaria vigente al nuevo marco legal.

Principios de proporcionalidad, seguridad jurídica, simplicidad y eficacia.

Aprovechando la necesidad de adaptar la normativa a las nuevas disposiciones legales, se optó por incluir en un único texto todas las cuestiones relativas a la cooperación al desarrollo, intentando conseguir que sean de fácil comprensión y entendimiento en aras a una mayor simplificación.

Al mismo tiempo, se derogan el Decreto 326/2004, de 29 de diciembre, por el que se regulan los órganos de coordinación y asesoramiento en materia de cooperación para el desarrollo y por el que se crea el Registro Gallego de Agentes de Cooperación para el Desarrollo y el Decreto 90/2011, de 5 de mayo que modifica el anterior. De tal forma se trata de evitar con este texto único que vuelve a regular las materias contenidas en dichos decretos derogados, las dificultades de manejo de varios textos con normativa derogada que pueden producir situaciones no deseadas respecto de la previsibilidad de cual sea el derecho aplicable, y de esta manera asegurar el respeto del principio de seguridad jurídica.

En la norma se regula el Consejo Gallego de Cooperación para el Desarrollo, órgano en el que se unifican la totalidad de las funciones de consulta, participación y asesoramiento en materia de cooperación para el desarrollo. Este Consejo junto con el Plan Director cuatrienal, documento de planificación que servirá de referente para la evaluación de resultados, son dos elementos fundamentales en la estructuración de cooperación para el desarrollo de la Comunidad Autónoma gallega porque están concebidos para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestas y asignadas, con el espíritu de optimizar los recursos y con eso hacer efectivo el principio de eficacia.

Principio de transparencia y accesibilidad

Para hacer efectivos los principios de transparencia y accesibilidad en la tramitación de esta norma se facilitó la información necesaria a los ciudadanos, en este sentido, se publicó el texto del proyecto de decreto en la página web de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia para conocimiento de todas las personas interesadas y se concedió un plazo para poder formular las alegaciones que se consideraran oportunas. Paralelamente se remitió a todos los miembros del Consejo Gallego de Cooperación para el Desarrollo para que pudieran

aportar sus sugerencias. Se buscaba con esto la máxima participación y difusión en la elaboración de la norma

De tal forma el presente anteproyecto cumple con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia exigidas en dicha ley.

4. Estructura de la norma

El decreto se estructurará en un capítulo preliminar que regula su objeto y 5 capítulos: el capítulo I regula el Registro gallego de agentes de cooperación para el desarrollo; el capítulo II, el Consejo Gallego de Cooperación para el Desarrollo (Congacode); el capítulo III, la cooperación internacional para el desarrollo de las entidades locales gallegas; el capítulo IV, la licencia para participación en proyectos de cooperación; y el capítulo V, las normas específicas para la gestión de ayudas y subvenciones en materia de cooperación al desarrollo y acción humanitaria.

El capítulo I se refiere al registro gallego de agentes de cooperación, creado en el año 2004, que necesita una nueva regulación que facilite la gestión del mismo con el fin de que la información recogida se mantenga actualizada, consiguiendo el más alto nivel de fidelidad del Registro a la realidad. Las principales novedades que incorpora el decreto son la tramitación telemática de las solicitudes de inscripción, la simplificación del procedimiento de actualización de los datos y la clarificación del procedimiento de modificación y cancelación de las inscripciones.

El capítulo II regula el Consejo Gallego de Cooperación para el Desarrollo que es, desde la aprobación de la Ley 1/2015, de 1 de abril, de garantía de la calidad de los servicios públicos y de la buena administración, el órgano en el que se unifican la totalidad de las funciones de consulta, participación y evaluación en materia de cooperación para el desarrollo: unificación de las funciones de los 3 órganos anteriores (el Consejo gallego de Cooperación, la Comisión Interterritorial y la Comisión Interdepartamental) en uno solo que tendrá reforzadas sus competencias (el nuevo consejo Gallego de Cooperación). Asimismo se actualizan los representantes de los departamentos que realizan actuaciones en la materia de cooperación (con la inclusión

de nuevos representantes del área de igualdad y del área de turismo) y la inclusión de representantes de la FEGAMP.

El capítulo III recoge las normas en relación a las actuaciones de cooperación para el desarrollo de las entidades de la administración local. En este punto 2. Las entidades locales gallegas que pretendan realizar actividades de cooperación para el desarrollo deberán solicitar los informes previstos en el artículo 7.4 de la Ley 5/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local y 3.4 de la Ley 5/2014, de 27 de mayo, de medidas urgentes derivadas de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, en los supuestos y de acuerdo con el régimen previsto en dichas Leyes. Por tanto se precisa en el Decreto la exigencia legal de la necesidad de que, a fin de evitar duplicidades, las actuaciones de cooperación para el desarrollo de las entidades de la administración local tengan el informe favorable previo de la administración autonómica.

El capítulo IV se refiere a la licencia para la participación de las personas empleadas públicas en proyectos o programas de cooperación para el desarrollo y de acción humanitaria, recogida por primera vez en la Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia, con la finalidad fomentar entre este colectivo el valor de la solidaridad mediante su integración en proyectos de desarrollo que los agentes de cooperación estén llevando a cabo en países empobrecidos. Tal y como establece la propia Ley 2/2015 se establecen dos tipos de licencias: una que se propone de carácter retribuido para el caso de proyectos promovidos o cofinanciados por la Xunta de Galicia o las administraciones publicas gallegas y otra sin retribución para participar en proyectos o programas de cooperación no promovidos ni cofinanciados por la Xunta de Galicia o las administraciones publicas gallegas.

Finalmente, el capítulo V profundiza en las especialidades de las ayudas y subvenciones en materia de cooperación para el desarrollo; estas constituyen el principal instrumento de fomento y revisten un carácter específico que las singulariza respecto de la actividad general de fomento de actuaciones de utilidad pública o interés social. Del carácter singular y específico de estas subvenciones es consciente la propia Ley 3/2003, de 19 de junio, de cooperación para el desarrollo, que incorpora un régimen jurídico especial de las mismas al disponer, que con el objeto de lograr una

mayor eficacia y eficiencia en la gestión de los fondos públicos destinados a la cooperación internacional y acción humanitaria, pueden establecerse sistemas específicos de justificación y control del gasto adaptados a su especialidad, que tengan en cuenta la necesaria flexibilidad y adaptación de las normas generales de régimen financiero y presupuestaria a los proyectos de cooperación para el desarrollo.

5. Tramitación

Por lo que respeta a la instrucción en la elaboración del proyecto normativo, esta se acomodó al procedimiento legal y a las prescripciones contenidas en los artículos 40 a 44 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia.

Así, el centro directivo impulsor remitió a la Subdirección General de Régimen Jurídico, el borrador de la disposición acompañado de los documentos que a continuación se relacionan (artículo 41.2. apartados a), b), d), de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre):

- Una memoria justificativa sobre su legalidad, su acierto y su oportunidad
- Una memoria económico-financiera, con la estimación de ningún coste económico
- Una tabla de vigencias.

Consta en el expediente el acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración del decreto firmado por la persona titular de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia (artículo 41.1 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

Una vez recibida la documentación y después de su estudio, el Servicio Técnico-Jurídico de la Subdirección General de Régimen Jurídico elaboró el preceptivo informe y obtuvo la aprobación inicial del anteproyecto como proyecto por parte de la persona titular de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia (artículos 41.2.c) y 41.3 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

Unha vez aprobada inicialmente la disposición como proyecto, este se publicó en la página web de la Consellería, en la relación de los procedimientos de elaboración de

disposiciones administrativas de carácter general que esten en curso, indicando su objeto y estado de tramitación, así como la posibilidad que tienen las personas de remitir sugerencias y la forma de hacerlo (artículos 6.4 y 9.c) de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno de Galicia y artículo 41.4 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

Dado que el proyecto afecta a los derechos o intereses legítimos de determinados grupos, el Servicio Técnico Jurídico sometió el proyecto a la audiencia de las siguientes entidades, así como también de las distintas Consellerías de la Xunta de Galicia (artículo 42.3 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre):

- Fondo Gallego de Cooperación y Solidaridad (COGACOSOL)
- Coordinadora Gallega de ONG para el desarrollo (CGONG)
- Confederación de Empresarios de Galicia (CEG)
- Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la USC
- Vicerrector de Relaciones Internacionales de la Universidad de Vigo
- Vicegerente de Recursos Humanos de la Universidad de Vigo

En esta fase de la tramitación formularon alegaciones al proyecto de decreto las entidades y centros directivos que a continuación se relacionan:

La Vicegerencia de Recursos Humanos de la Universidad de Vigo.

El Fondo Gallego de Cooperación y Solidaridad (Fogacosol).

La Coordinadora Gallega de ONG para el Desarrollo.

La Agencia de Turismo de Galicia.

Posteriormente el Servicio Técnico Jurídico solicitó los informes de los órganos y unidades administrativas que deben pronunciarse sobre el texto del proyecto.

Así, fue preciso solicitar informe económico-financiero de la Dirección General de Planificación y Presupuestos, e informe sobre cuestiones de legalidad y técnica normativa de la Asesoría Jurídica General.

Al tratarse de un proyecto en el que se regulan procedimientos a instancia de parte, fue preciso solicitar el informe emitido conjuntamente por los órganos con competencias horizontales en materia de administración electrónica y simplificación de procedimientos administrativos de la Xunta de Galicia (artículo 6 de la Ley 14/2013 de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico).

Dado que el proyecto afecta al régimen de personal de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia o del sector público autonómico, se solicitó un informe a la Dirección General de la Función Pública (artículo 42.7 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

Al tratarse de una disposición administrativa de carácter general con repercusiones en cuestiones de género resultó preciso solicitar informe sobre su impacto de género (artículo 8 de la Ley 7/2004, de 16 de julio, gallega para la igualdad entre hombres y mujeres y artículo 42.2 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

Teniendo en cuenta que la materia regulada por el proyecto de decreto es la cooperación para el desarrollo se solicitó el correspondiente informe al Consejo Gallego de Cooperación para el Desarrollo (CONGACODE) (artículo 22.3.a) de la Ley 3/2003, de 19 de junio, de cooperación para el desarrollo)

El 13 de abril de 2016 la Dirección General de Evaluación y Reforma Administrativa y la Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia emiten conjuntamente informe favorable sobre el texto del proyecto de decreto.

El 25 de mayo de 2016 la Dirección General de Evaluación y Reforma Administrativa y la Agencia para la Modernización Tecnológica de Galicia extendieron conjuntamente una diligencia en la que se ratifican en su informe emitido el 13 de abril de 2016.

El 30 de mayo de 2016 la Secretaría General de Igualdad emitió un informe con sugerencias sobre el proyecto de decreto.

El 23 de junio de 2016 la Dirección General de la Función Pública emitió un informe favorable sobre dicho proyecto.

El 14 de julio de 2013 la Dirección General de Planificación y Presupuestos emitió informe favorable sobre dicho proyecto.

El 22 de julio de 2016 el Consejo Gallego de Cooperación para el Desarrollo emitió informe en el que propone la inclusión en su texto de varias precisiones.

Finalmente, la Asesoría Jurídica General emitió informe el 27 de septiembre de 2016, cuyas observaciones fueron contestadas segundo consta en la memoria de fecha 28 de septiembre de 2016.

El proyecto se remitirá al Consello Consultivo de Galicia para la emisión del preceptivo dictamen, previa a su aprobación definitiva por la persona titular de la Vicepresidencia y Consellería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia (artículo 12 de la Ley 3/2014, de 24 de abril, del Consello Consultivo de Galicia y artículo 43.2 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre)

Seguidamente, el proyecto se someterá a la Comisión de Secretarios Generales previa a su aprobación por el Consello da Xunta de Galicia (artículo 43 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre).

De acuerdo con lo indicado, y después de la propuesta elevada por la Subdirección General de Régimen Jurídico, se considera que este proyecto de decreto reúne las



XUNTA DE GALICIA

VICEPRESIDENCIA E CONSELLERÍA DE PRESIDENCIA,
ADMINISTRACIÓNS PÚBLICAS E XUSTIZA
Secretaría Xeral Técnica

galicia

condiciones esenciales para su aplicación y efectividad por lo que se informa favorablemente el mismo.

Santiago de Compostela, 28 de septiembre de 2016

La secretaria general técnica

Beatriz Cuiña Barja