



**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO
NORMATIVO SOBRE EL ANTEPROYECTO
DE LEY DE COOPERACIÓN PARA EL
DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA
SOLIDARIDAD GLOBAL.**



FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

Ministerio / Órgano proponente	MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN	Fecha	27.12.2021
Título de la norma	Anteproyecto de Ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Se regula la política española de cooperación al desarrollo, actualizándola a los parámetros presentes del concierto mundial y compromisos de la Agenda 2030.		
Objetivos que se persiguen	<ul style="list-style-type: none">• Adecuación al marco jurídico y político existente en el concierto internacional.• Actualización en referencia a la normativa vigente en el marco Unión Europea.• Mejora de la coherencia de las políticas de desarrollo sostenible.• Refuerzo del sistema institucional y de gobernanza.		



Principales alternativas consideradas	<ul style="list-style-type: none">• Seguir con la normativa existente, la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Esta opción no es aconsejable debido a que esta norma no se encuentra actualizada y tampoco regula convenientemente determinados aspectos.• Modificar la Ley 23/1998, de 7 de julio, a fin de actualizar su contenido. Esta opción no es aconsejable desde un punto de vista de técnica normativa. Hay que recordar que dicha ley ya ha sido modificada en varias ocasiones.• Abordar la redacción de una nueva ley. Esta es sin duda la mejor alternativa en base a la previsión de las directrices de técnica normativa (en adelante, DTN) aprobadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, ya que, con carácter general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones.
Adecuación a los principios de buena regulación	<p>Este anteproyecto de ley es coherente con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De lo expuesto en los apartados anteriores se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia. El anteproyecto de ley es acorde al principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos perseguidos e, igualmente, se ajusta al principio de seguridad jurídica, pues se ha garantizado su coherencia con el resto del ordenamiento. En cuanto al principio de transparencia, la norma identifica claramente su propósito y ofrece en su exposición de motivos una explicación de su contenido. Finalmente, en relación con el principio de eficiencia, la norma genera las mínimas cargas administrativas y persigue la máxima racionalidad en la utilización de los recursos públicos.</p>
Inclusión en el Plan Normativo	<p>Este anteproyecto de ley está incluido en el Plan Anual Normativo (en lo sucesivo, PAN) del año 2021, así como se ha solicitado su inclusión para el PAN 2022.</p>



CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley.
Estructura de la Norma	El anteproyecto de ley consta de una exposición de motivos, una parte dispositiva que se desarrolla en 41 artículos, una parte final que contiene tres disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y cinco disposiciones finales.
Normas que quedan expresamente derogadas	Deroga la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
Informes recabados	<ul style="list-style-type: none">- Consejo Rector de la AECID.- CCAA y Entidades Locales- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (OCCN).- Informes de las Secretarías Generales Técnicas de otros Ministerios afectados.- Consejo de Cooperación.- Comisión Interministerial de Coordinación de Cooperación para el Desarrollo. Sostenible y la Solidaridad Global.- Cooperación Interterritorial de Cooperación.- Informe de la Secretaría General Técnica del MAUC.- Comisión Delegada Agenda 2030.- Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE).- Dictamen del Consejo de Estado.



Trámite de audiencia	<p>Se ha abierto un período de 'consulta pública' entre el 10 y el 25 de noviembre de 2021 (ambos inclusive) para que las ciudadanas y los ciudadanos, las organizaciones y las asociaciones que así lo consideren, puedan presentar sus alegaciones. Este trámite se comunicó a todos los potenciales interesados.</p> <p>Una vez sistematizadas las distintas aportaciones recibidas dentro de plazo, su contenido se ha concretado en 31 observaciones diferentes, de las que han sido estimadas un total de 26 (es decir un 84 % del total).</p> <p>Como concepto 'estimadas' se entiende tanto las aceptadas totalmente y recogidas en los términos más parecidos a la propuesta en el texto de la ley, como las aceptadas parcialmente e integradas o asumidas en cierta forma en el conjunto del texto normativo.</p> <p>En el concepto de 'desestimadas' se incluyen aquellas propuestas que, aun pudiendo incluir en su contenido otros aspectos que sí han sido recogidos en el texto, sin embargo, contienen algún postulado muy concreto que no ha podido ser incorporado en absoluto al proyecto en elaboración.</p> <p>En relación con este trámite, se ha incorporado en el expediente una memoria sobre el resultado de la consulta pública, en la que se relacionan exhaustivamente todas las aportaciones recibidas y las circunstancias en las que han sido tenidas en cuenta, o no, en la elaboración del proyecto.</p>
ANALISIS DE IMPACTOS	
Adecuación al orden de distribución de competencias	<p>El anteproyecto de ley se dicta al amparo de las competencias atribuidas al estado en materia de relaciones internacionales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.3ª de la Constitución Española.</p>



IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general.	La norma persigue consecuencias positivas de carácter económico y medioambiental en los planteamientos de las políticas de desarrollo, favoreciendo la economía social, los partenariados y las alianzas público-privadas.
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas.



	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p>	<p><input type="checkbox"/> implica un gasto:</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso.</p> <p>En sí misma, la Ley no supone incremento de gastos o ingresos para los Presupuestos Generales del Estado</p>
IMPACTO DE GÉNERO	<p>La norma tiene un impacto de género</p>	<p><input type="checkbox"/> Negativo</p> <p><input type="checkbox"/> Nulo</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Positivo</p>
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	<p>La ley producirá impactos favorables de carácter social y medioambiental, y en materia de igualdad de oportunidades, por razón de su propia naturaleza.</p>	
OTRAS CONSIDERACIONES	<p>De conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se ha solicitado la tramitación urgente de este procedimiento de elaboración, por razón de la necesidad de actualizar lo antes posible el funcionamiento de la cooperación al desarrollo española al marco legislativo europeo de referencia y a los compromisos de España en la agenda internacional, con el fin de no perpetuar una situación que puede llegar a perjudicar los intereses de España y salvaguardar así nuestro papel en el concierto mundial de donantes y atender adecuadamente los compromisos adquiridos por nuestro país.</p>	



La Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN) ha sido elaborada con arreglo a la Guía Metodológica aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, tal y como prevé la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA:

1. Motivación:

La promulgación de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo fue un hito clave en la articulación de la política española de cooperación para el desarrollo, al definir los principios y objetivos que inspiran dicha política; articular en un único texto el conjunto de medidas e instrumentos; clarificar y reformar el marco institucional incorporando a comunidades autónomas y entes locales; incorporar el principio de coherencia de políticas para el desarrollo; introducir nuevas herramientas de planificación (como el Plan Director), seguimiento y evaluación; y regular el estatuto del personal de la Administración General del Estado y del voluntariado.

Sin embargo, desde 1998 se han producido importantes cambios. El mundo es hoy un lugar más globalizado, está más interconectado, afronta mayores riesgos compartidos y es más complejo. En ese escenario, el desarrollo sostenible ya no se considera como un problema limitado a los países con menor desarrollo, sino que se plantea como desafío global, que concierne a todos. Por ello, la cooperación para el desarrollo tiene ante sí una agenda más compleja, que abarca la prevención y mitigación de riesgos globales como el cambio climático; cuestiones transversales, como la igualdad de género y la agenda de derechos; o la preparación, asistencia y protección ante crisis humanitarias; y ha de articularse con estrategias de mediación y transformación de los conflictos, de consolidación de la paz, y gobernabilidad democrática.

En el tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley 23/1998, de 7 de julio, el marco político y jurídico de la cooperación para el desarrollo también ha cambiado significativamente. Destaca en este sentido la adopción primero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (en adelante, ODM) en el año 2000, la Declaración de París (2005), los foros de alto nivel de Accra (2008) y Busan (2011), la articulación de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo y, más recientemente, la adopción en 2015 de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, de la Agenda de Acción de Addis Abeba y del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, así como la aprobación en 2017 del Consenso Europeo de Desarrollo.

En este contexto, los principales actores del sector de la cooperación para el desarrollo sostenible han manifestado su deseo de que se adopte una nueva ley que adapte el marco legal a este nuevo contexto y que, aprovechando las fortalezas de la política española de cooperación para el desarrollo, afronte sus debilidades. En esta línea se han hecho públicos en los últimos meses los siguientes documentos:



- Informe del Grupo de Trabajo de Capacidades y Recursos del Consejo de Cooperación al Desarrollo “Un nuevo sistema de cooperación al desarrollo para hacer realidad la Agenda 2030: propuestas de reforma”.
- Informe de la Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo “Un nuevo sistema de cooperación para transformar el mundo”.

Por otro lado, el 30 de diciembre de 2020 se constituyó en el seno de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso de los Diputados una Subcomisión para el estudio de la actualización del marco normativo y del sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo, cuyo informe fue aprobado el 29 de junio.

2. Fines y objetivos perseguidos:

Este anteproyecto de ley persigue mejorar el actual ordenamiento de la cooperación española al desarrollo, en concreto:

- Adecuar el sistema al marco político y jurídico de la cooperación para el desarrollo sostenible y, en particular, a la Agenda 2030, de modo que sea capaz de responder mejor a los retos globales.
- Promover una mayor integración de nuestra visión y nuestra cooperación en la política y el sistema de cooperación de la Unión Europea.
- Promover un marco para la gestión eficaz e integral de la Ayuda Oficial al Desarrollo y otros flujos de financiación del desarrollo sostenible.
- Promover una mayor centralidad del principio de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible y dotar al sistema de cooperación de los instrumentos necesarios para generar alianzas multiactor y multinivel.
- Superar las deficiencias y debilidades institucionales y de gobernanza, estableciendo una estructura más robusta y una actuación más coordinada, estratégica y eficaz de todos los actores de la cooperación.
- Dotar al sistema y, en especial, a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (en lo sucesivo, AECID) de un marco regulatorio adaptado y de las capacidades y los recursos necesarios para responder a los compromisos de la Agenda 2030.
- Fortalecer y modernizar la cooperación financiera y los demás instrumentos de financiación para el desarrollo sostenible.
- Asegurar la atracción, retención, capacitación y especialización de los recursos humanos con el fin de propiciar el desarrollo de una carrera profesional.
- Reforzar las capacidades y recursos de la acción humanitaria.
- Mejorar la gestión del conocimiento y la medición de los resultados obtenidos, en concreto mediante el seguimiento y la evaluación de la cooperación.

3. Análisis de alternativas.

Las alternativas que se han sopesado han sido:

- Seguir con la normativa existente.



Esta opción no es aconsejable debido a que la norma vigente no se encuentra actualizada y tampoco regula convenientemente determinados aspectos, como los señalados anteriormente.

- Modificar la Ley 23/1998, de 7 de julio, a fin de actualizar su contenido.

Esta opción no es aconsejable desde un punto de vista de técnica normativa. Hay que recordar que la Ley 23/1998, de 7 de julio, ya ha sido modificada en varias ocasiones.

- Abordar la redacción de una nueva ley.

Esta es sin duda la mejor alternativa en base a la previsión de las DTN, ya que, con carácter general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones.

4. Adecuación del proyecto a los principios de buena regulación:

El anteproyecto de ley es coherente con los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De lo expuesto en los apartados anteriores se pone el manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia.

El anteproyecto de ley es acorde al principio de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados, e igualmente se ajusta al principio de seguridad jurídica, insertándose plenamente en el ordenamiento europeo y español.

En cuanto al principio de transparencia, se ha cumplido el trámite de información y audiencia pública previsto en el procedimiento de elaboración de normas del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Adicionalmente, y en cumplimiento de este principio, la norma identifica claramente su propósito, ofreciéndose en la exposición de motivos una explicación de las medidas que se implementan y de las razones por las que se adoptan.

Por último, con respecto al principio de eficiencia, se ha intentado que la norma genere las menores cargas administrativas para los ciudadanos, así como los menores costes indirectos, favoreciendo el uso racional de todos los recursos y la implicación del sector privado.

5. Inclusión en el Plan Anual Normativo:

Este anteproyecto de ley está incluido en el Plan Anual Normativo (en lo sucesivo, PAN) del año 2021, así como se ha solicitado su inclusión para el PAN 2022.



II. CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN:

El anteproyecto de ley consta de una exposición de motivos, una parte dispositiva que se desarrolla en 41 artículos, una parte final que contiene tres disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y cinco disposiciones finales.

La **Exposición de Motivos**, muy amplia, desgrana las razones y circunstancias que justifican la necesidad de derogar la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación para el Desarrollo. Detallando, en primer lugar, cuáles son los antecedentes en los que se basa. Abordando, a continuación, los objetivos que persigue la nueva ley. Por último, se explica su estructura, que se efectúa en 5 capítulos.

Capítulo I- La política española de cooperación para el desarrollo sostenible y la solidaridad global.

Sección 1.ª sobre la política española de desarrollo sostenible.

El **artículo 1** establece cual es el objeto, la definición y el ámbito de aplicación de la política española de desarrollo sostenible. Fija las líneas fundamentales de la estrategia española en materia de cooperación al desarrollo, en línea con las inercias de la correspondiente política comunitaria y con los principios de unidad de acción, lealtad institucional y coordinación entre los distintos niveles de administraciones públicas implicadas. Señala el objetivo de que, para el 2030 al menos un 0,7% de la renta nacional bruta (en adelante, RNB) se destine a la Ayuda Oficial al Desarrollo (en lo sucesivo, AOD), atendiendo a los compromisos adquiridos en la Unión Europea y conforme a los criterios contables acordados en la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (en adelante, OCDE).

Sección 2.ª Principios, objetivos y prioridades de la política española de cooperación para el desarrollo sostenible.

El **artículo 2** enumera con precisión cuales son los principios y valores que están compartidos por la Unión Europea y que han de inspirar toda la actuación de política exterior del estado en materia de cooperación al desarrollo sostenible.

El **artículo 3** se refiere a la coherencia en las políticas de desarrollo sostenible, como elemento fundamental para la contribución de España en la política exterior y de seguridad en el ámbito internacional.

El **artículo 4** señala cuáles son los objetivos de la cooperación española de desarrollo sostenible, enumerándolos con precisión.

El **artículo 5** identifica las principales prioridades geográficas y temáticas que han de inspirar la política española de cooperación, identificándolas en la actualidad y marcando los cauces para su variación en el futuro.

Capítulo 2. Planificación, instrumentos y recursos de la cooperación española para el desarrollo sostenible.



Sección 1.ª Planificación, seguimiento y evaluación de la cooperación española para el desarrollo sostenible.

El **artículo 6** regula la planificación de la acción española de cooperación al desarrollo sostenible, señalando sus instrumentos (como son los Planes Anuales de Cooperación, las Alianzas País o los Marcos de Asociación).

El **artículo 7** prevé al establecimiento de un sistema de seguimiento de las acciones de la cooperación al desarrollo, con el fin de asegurar la debida gestión del ciclo de proyecto.

El **artículo 8** se refiere a la evaluación para valorar los impactos conseguidos y atribuye a la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional la responsabilidad para valorar los resultados de la cooperación española en su conjunto y de cada uno de los programas y proyectos financiados con fondos de la Administración General del Estado, a través de una Oficina de Evaluación de la Cooperación Española (en adelante, OECE), con obligación de hacer pública la información relativa a este seguimiento y evaluación y de presentar un Informe Anual del Estado de la Cooperación española que se someterá a debate en las Cortes Generales.

Sección 2.ª Instrumentos y modalidades.

El **artículo 9** establece los instrumentos y modalidades de la cooperación. Contempla expresamente la colaboración público-privada y la realizada a través de partenariados y alianzas entre múltiples actores. Asimismo, define en qué consisten instrumentos concretos como: la ayuda programática, los proyectos y programas, la cooperación técnica, la cooperación multilateral no reembolsable, la cooperación financiera reembolsable, la cooperación cultural, la cooperación triangular, el alivio de deuda, etc.

El **artículo 10** define la acción humanitaria, señalando su autonomía frente a otras acciones geográficas o temáticas. Con referencia específica a la dimensión de género y de otros colectivos vulnerables en las crisis humanitarias

El **artículo 11**, se refiere al fomento de la justicia global, la solidaridad y la participación. En concreto, al fomento del voluntariado a través de las oportunas campañas de divulgación promovidas por las distintas Administraciones públicas.

Sección 3.ª Sobre la cooperación financiera para el desarrollo sostenible.

El **artículo 12**, define el objeto de la cooperación financiera señalando que es responder al reto de la financiación global al desarrollo y, en concreto, lo recogido en la Agenda 2030.

El **artículo 13** fija los principios y objetivos para dicha cooperación financiera, acordes con los ya señalados en artículos anteriores de la ley y, más específicamente, su subordinación a los principios de corresponsabilidad y sostenibilidad, en sus tres dimensiones: social, económica y medioambiental, con un enfoque integrado, así como al principio de adicionalidad de la ayuda a los recursos disponibles en el país socio.



El **artículo 14** crea el Fondo Español de Desarrollo Sostenible (FEDES F.C.P.J.), como fondo sin personalidad jurídica que perseguirá los mismos objetivos ya indicados para toda la cooperación en los art.4 y 12.

El **artículo 15** habla las operaciones, programas y proyectos que podrán financiarse y de las modalidades de financiación con cargo al FEDES F.C.P.J. y de los tipos de fondos, reembolsables o no reembolsables, que éste puede gestionar.

El **artículo 16** indica cuáles serán los países destinatarios de las ayudas del FEDES F.C.P.J., atendiendo a la clasificación del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, con especial consideración a aquellos países próximos a su graduación.

El **artículo 17** atribuye la gestión del FEDES F.C.P.J. a la AECID, en los términos que se desarrollen reglamentariamente.

El **artículo 18** se refiere al control parlamentario y establece la obligación de la SECI de llevar una memoria anual a Las Cortes sobre las operaciones financiadas por el FEDES F.C.P.J. y el impacto que han supuesto para la contribución AOD u otras contribuciones de métrica AOTDS. En razón de dicha memoria anual, Congreso y Senado emitirán un dictamen que incluirá las recomendaciones de los distintos Grupos parlamentarios.

El **artículo 19** establece el régimen presupuestario, económico-financiero, contable y de control del FEDES F.C.P.J., de acuerdo con lo establecido en la Ley General Presupuestaria.

El **artículo 20** se refiere a los recursos del FEDES F.C.P.J., a través de los Presupuestos Generales del Estado que, asimismo, establecerán la capacidad máxima de sus compromisos anuales.

Capítulo 3. Órganos competentes en la formulación de la política española de cooperación para el desarrollo sostenible.

Sección 1.ª Las Cortes Generales.

El **artículo 21**, referido al Congreso y Senado, prevé la decisión por las Cortes Generales de las líneas generales y directrices básicas de la política española de cooperación al desarrollo sostenible, con debate y dictamen de la propuesta de Plan Director remitido por el Gobierno.

Sección 2.ª El Gobierno.

El **artículo 22** atribuye al Gobierno la definición y dirección de la política española de cooperación al desarrollo y la competencia para aprobar el Plan Director.

El **artículo 23** atribuye al MAUC la responsabilidad en la planificación, dirección, ejecución y evaluación de la política de cooperación para el desarrollo sostenible y de la coordinación y supervisión de todas las actuaciones de los demás departamentos ministeriales y Administraciones públicas que, en el ámbito de sus competencias,



realicen actuaciones en esta materia con observancia del principio de unidad de acción del Estado en el exterior.

Por su parte, la SECI es el órgano superior directamente responsable de la planificación y ejecución de la acción del Gobierno en el ámbito de la política de cooperación para el desarrollo sostenible.

El **artículo 24** establece las condiciones en las que, en su caso y en el ámbito de sus competencias, participarán de la política española de cooperación al desarrollo sostenible el resto de departamentos ministeriales y otros organismos públicos y entidades derecho público vinculados o dependientes de la AGE.

Sección 3.ª Órganos de coordinación y consulta.

El **artículo 25**, se refiere a los órganos de coordinación y consulta, que son: el Consejo Superior de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global; la Comisión Interministerial de Coordinación de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global; y la Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global.

El **artículo 26** describe la composición y funciones del Consejo Superior de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global.

El **artículo 27** se refiere a la Comisión Interministerial de Coordinación de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, indicando que podrá establecer subcomisiones por razón de materia.

El **artículo 28**, regula la Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, como órgano de coordinación, concertación y colaboración de la Administración General del Estado con las Comunidades Autónomas, e indica su composición y funciones.

Capítulo 4. Órganos competentes en la ejecución de la política española de cooperación para el desarrollo sostenible.

Sección 1.ª Administración General del Estado y organismos dependientes.

El **artículo 29** indica que la AECID es el organismo adscrito al MAUC, a través de la SECI, que se responsabiliza de coordinar el fomento, programación, coordinación operativa, gestión y ejecución de las políticas públicas de la cooperación para el desarrollo sostenible, sin perjuicio de la cooperación descentralizada o la competencia asignada a otros Departamentos u organismos especializados. Con autonomía operativa y de gestión, la AECID ejerce la coordinación operativa de la cooperación realizada por el sistema español de cooperación para el desarrollo sostenible, tanto en sede como en el exterior.

El **artículo 30** se refiere a las Oficinas Técnicas de la Cooperación (en la sucesivo, OCE) que integran la red de la AECID en el exterior, a las que define como unidades



dependientes funcionalmente a la AECID y orgánicamente adscritas a la respectiva Embajada o Representación Permanente.

El **artículo 31**, contempla otras instituciones ejecutoras: la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas, F.S.P., (en adelante, FIIAPP F.S.P.) y la Fundación Carolina, que trabajarán de manera coordinada con la AECID.

El **artículo 32** atribuye a otros Ministerios u organismos público y entidades de derecho público vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, la responsabilidad por las actuaciones de cooperación al desarrollo en ejercicio de sus competencias, siempre bajo las directrices y criterios que haya fijado el Consejo Superior de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global.

Sección 2.ª Otras entidades.

El **artículo 33** se refiere a la cooperación descentralizada que ejecutan Comunidades Autónomas y Entidades Locales, siempre con sometimiento a los principios, objetivos y prioridades marcados por esta ley.

El **artículo 34** define las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) y reconoce su papel de como actores fundamentales y de expresión de la sociedad civil en relación con la cooperación al desarrollo sostenible. El Estado fomentará las aportaciones de personas físicas y jurídicas a ONGDs a través del régimen fiscal.

El **artículo 35**, relativo a sector privado, agentes sociales y economía social. En línea con el mismo principio de colaboración, dice que se fomentarán partenariados y alianzas público-privadas entre el sector público y el sector privado, los agentes sociales y las entidades de la economía social y solidaria, para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo global.

El **artículo 36** contiene que se establecerán mecanismos de colaboración con universidades y centros de estudios e investigación especializados en desarrollo sostenible, para fomentar la cooperación en educación superior con países socios de la cooperación española, así como la generación y transferencia de conocimiento experto para el desarrollo sostenible mediante la generación de redes de cooperación entre dichos centros y universidades.

Capítulo 5. Personas al servicio de la Cooperación al Desarrollo.

Sección 1.ª Personal al servicio de la Administración General del Estado y del sector público institucional en el ámbito de la cooperación para el desarrollo sostenible.

El **artículo 37** se refiere a la participación del personal para actividades de cooperación internacional, señalando que se fomentará la movilidad del personal y la internacionalización de las administraciones.

El **artículo 38** establece el régimen jurídico del personal al servicio de la AECID, que estará integrado por personal funcionario y laboral, tanto en territorio español como



en el exterior, con una relación de puestos de trabajo, que será establecida en el contrato de gestión. Asimismo, se refiere también a la carrera profesional del personal, que será evaluable en el marco del EEP. Y al personal directivo de la Agencia.

Sección 2.ª Personas cooperantes y voluntariado.

El **artículo 39** define quienes son las personas cooperantes, señalando que su Estatuto regulará, entre otros aspectos, sus derechos y obligaciones, formación, carrera profesional, homologación de sus servicios, modalidades de previsión social y régimen de incompatibilidades.

El **artículo 40**, dedicado al voluntariado de la acción humanitaria y de la cooperación al desarrollo, sin perjuicio de la vigencia de la Ley 45/2015 de 14 de octubre, de Voluntariado, establece dos tipos de voluntariado: de corta y larga duración. Y se refiere a un procedimiento de acreditación de entidades de voluntariado.

El **artículo 41** se refiere al deber de cuidado de la Administración General del Estado para con todo el personal español cooperante, profesional o voluntario, que participe en programas de acción humanitaria o cooperación al desarrollo.

Por último, la parte final consta de:

La **disposición adicional primera** recoge una serie de medidas relativas a la traslación de derechos y obligaciones, transferencia de iniciativas y proyectos, y cuentas de balance y tesorería desde el Fondo para la Promoción del Desarrollo (en lo sucesivo, FONPRODE) a FEDES F.C.P.J.

Por su parte, en la **disposición adicional segunda** se refiere a la normativa específica aprobada reglamentariamente, que regirá para las subvenciones y ayudas de cooperación internacional para el desarrollo. Y prevé la no aplicación de intereses de demora para los reintegros, devoluciones y remanentes no aplicados de subvenciones y ayudas a la cooperación internacional, así como la posibilidad de concesión directa de subvenciones en la aplicación de consignaciones presupuestarias que tengan su origen en ingresos externos de carácter finalista.

La **disposición adicional tercera** se refiere a la promoción de la cultura española en el exterior señalando que, sin perjuicio de los Art. 30 y 31, corresponde al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación en estrecha colaboración con los Ministerios de Cultura, de Ciencia e Innovación y de Educación y Formación Profesional.

Por otro lado, las **disposiciones transitorias** establecen lo siguiente: la **primera**, la vigencia de la Ley 36/2010, de 22 de octubre, del Fondo para la Promoción del Desarrollo y del Reglamento del Fondo para la Promoción del Desarrollo, aprobado por el Real Decreto 97/2015, de 3 de julio; la **segunda**, una serie de previsiones presupuestarias para el traspaso de recursos económicos del FONPRODE al FEDES F.C.P.J.; la **tercera**, indicaciones sobre la liquidación y rendición de cuentas del FONPRODE; y la **cuarta**, que procederá el mantenimiento de los actuales derechos y obligaciones del personal laboral de la AECID, hasta la aprobación de un convenio colectivo propio.



La disposición derogatoria única prevé la derogación de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Para finalizar con la parte final, esta contiene cuatro disposiciones finales que versan sobre lo siguiente: la primera, recoge el título competencia al amparo del cual se dicta la norma (artículo 149.1.3 de la Constitución Española); la segunda, modifica el Real Decreto-ley 8/2004, de 5 de noviembre, sobre indemnizaciones a los participantes en operaciones internacionales de paz y seguridad; la tercera, contiene una habilitación al Gobierno para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean necesarias; y la cuarta, recoge la entrada en vigor de la ley.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

1. Justificación de la necesidad:

Sin menoscabo de los logros conseguidos hasta la fecha, a día de hoy existen en la cooperación española importantes deficiencias y debilidades institucionales y de gobernanza; carencias de recursos; falta de adecuación y escasas opciones de respuesta a la Agenda 2030 y a la política de desarrollo de la Unión Europea. Todo ello limita su potencial como política palanca para el cumplimiento de dicha Agenda en su dimensión externa, y justifica una amplia reforma de la cooperación española, de carácter sistémico, a la que sirve esta ley.

Por lo anterior, es precisa una nueva ley que reforme el marco regulatorio y los instrumentos de la cooperación financiera, con una nueva institucionalidad bajo la dirección del MAUC., y en la que participe la AECID y otros ministerios del área económica, mejorando la coordinación con estos y con la representación española en los organismos financieros internacionales.

Todo ello, a fin de asegurar una actuación más estratégica e integrada en la planificación de la cooperación española, con el conjunto de sus instrumentos, y con el diálogo de políticas con los países socios; que le otorgue mayor capacidad de apalancar recursos, incluyendo los nuevos instrumentos de la Unión Europea y la financiación privada; con directrices programáticas que mejoren su flexibilidad e impacto; y, sobre todo, que aseguren su plena coherencia con las metas del desarrollo sostenible.

2. Rango normativo:

A la vista de la cuestión regulada, resulta obligado aprobar una norma con rango de ley.

3. Engarce con el derecho nacional y de la Unión Europea:

Con amplio consenso entre las fuerzas sociales y políticas, el Gobierno de España ha situado la Agenda 2030 en el centro de su visión de Estado y proyecto de país, de la acción de gobierno y como referente esencial para la política y la acción exterior



española. En ese contexto, la cooperación para el desarrollo es una de las “políticas palanca” que expresa el compromiso de España con la Agenda 2030. La Estrategia nacional para el desarrollo sostenible que España ha presentado ante las Naciones Unidas en su segundo Examen Nacional Voluntario en julio de 2021 otorga a la cooperación para el desarrollo un papel central, y se dirige, además a asegurar la coherencia entre las políticas internas y el conjunto de la acción exterior desde la óptica de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante, ODS). La implementación de la Agenda 2030 en España requiere, en suma, reforzar la dimensión relativa al ejercicio de las responsabilidades globales de España, tal como refleja a su vez la Estrategia de Acción Exterior 2021-2024.

Estos elementos justifican la urgencia de recuperar y transformar en profundidad una política de cooperación para el desarrollo que, en la década anterior, había sido una política de Estado, y que entre 2010 y 2018 sufrió con especial dureza una notable pérdida de relevancia.

Las reformas a desarrollar en el marco legal e institucional han de estar orientadas a dotar al sistema de las capacidades y recursos necesarios para responder a los compromisos de la Agenda 2030 y de la participación española en la cooperación multilateral, de la Unión Europea, e iberoamericana.

4. Entrada en vigor y vigencia de la norma:

Puesto que esta ley no impone obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional o como consecuencia del ejercicio de esta, su entrada en vigor se rige por lo dispuesto en el artículo 2.1 del Código Civil, según el cual el legislador puede disponer que su entrada en vigor sea el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

5. Derogación de normas:

La disposición derogatoria única establece que se deroga la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo previsto en esta ley.

IV. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN:

La tramitación se realiza de acuerdo con el procedimiento de elaboración de normas previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno.

De conformidad con lo establecido en el artículo 27 de dicha la Ley 50/1997, se ha solicitado la tramitación urgente de este procedimiento, por razón de la necesidad de actualizar lo antes posible el funcionamiento de la cooperación al desarrollo española al marco legislativo europeo de referencia y a los compromisos de España en la agenda internacional, con el fin de no perpetuar una situación que puede llegar a perjudicar los intereses de España y salvaguardar así nuestro papel en el concierto



mundial de donantes y atender adecuadamente los compromisos adquiridos por nuestro país.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley 50/1997, el trámite previo de información y audiencia pública ha tenido lugar mediante una consulta pública previa, publicada en el portal MAEUC entre el 10 y el 25 de noviembre de 2021.

De acuerdo con dicho precepto, se ha celebrado el trámite de consulta pública previa, que tuvo lugar en las siguientes fechas: entre el 10 y el 25 de noviembre de 2021.

Como resultado de esa consulta pública previa se recibieron en el plazo establecido un total de 39 aportaciones.

Aunque, entre ellas, el número real de aportaciones que presentaban un contenido diferente al del resto fue menor, sólo 31.

Esto es porque, de ese total de 39 aportaciones recibidas:

- ✓ 4 fueron reiteraciones de una misma propuesta idéntica anterior remitida por la Coordinadora de ONGDs
- ✓ Otras 3 fueron reiteraciones de una misma propuesta anterior de la Coordinadora de Comercio Justo.
- ✓ Y finalmente, hubo una propuesta idéntica a otra anterior presentada por D^a Mercedes Ruiz-Gimeno y otros 32 ciudadanos más.

Cabe añadir que, además, en fecha 30 de noviembre de 2021 se realizó una aportación extemporánea, que fue enviada por la ONGD-Cooperativa de interés social-IDEAS. Si bien, dicha propuesta sólo reiteraba un mismo contenido de otras aportaciones que ya habían sido recibidas anteriormente.

Descripción pormenorizada de las materias recogidas en las distintas propuestas recibidas	Nº propuestas que la incluyen	% sobre el total
Acción humanitaria	4	2,86
AECID (estructura y modificación)	10	7,14
Buen gobierno, conflictos, fortalecimiento institucional, gobernanza	11	7,86
Cambios en el nuevo sistema de cooperación	17	12,14
Comercio justo, Economía social y solidaria	4	2,86
Complementariedad de actores	9	6,43
Cooperación Financiera, mecanismos de financiación, FONPRODE	21	15,00
Cooperantes y voluntariado	9	6,43
Cooperación descentralizada, municipios y provincias	4	2,86
Cultura y desarrollo	7	5,00
Género y feminismo	1	0,71



Educación, infancia	8	5,71
Empresas y colaboración público-privada	6	4,29
Energía	2	1,43
Estatuto del personal de cooperación, carrera profesional	8	5,71
Memoria histórica	1	0,71
Pueblos indígenas	1	0,71
Seguimiento y evaluación	1	0,71
Universidad, investigación y conocimiento	5	3,57
Otros	11	7,86

De las 31 aportaciones diferentes recibidas dentro de plazo han sido estimadas un total de 26 (es decir un 84 % del total).

Los cinco restantes debieron ser descartadas, determinando que no era procedente su inclusión. Ya fuera por razones de oportunidad o por razón de la falta de adecuación de sus propuestas al contenido y fines de este anteproyecto de ley.

En el expediente de elaboración de la norma se ha incluido un Informe-Memoria en el que se describen de manera detallada todas las circunstancias relativas a las aportaciones recibidas y a su incorporación, o no, en el borrador de anteproyecto de ley.

Asimismo, en la tramitación se van a recabar los siguientes informes o conformidades:

- Mesa de Dialogo Social de la AECID.
- Consejo Rector de la AECID.
- CCAA y Entidades Locales.
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (OCCN).
- Informes de las Secretarías Generales Técnicas de otros Ministerios afectados.
- Consejo de Cooperación.
- Comisión Interministerial de Coordinación de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global.
- Cooperación Interterritorial de Cooperación.
- Informe de la Secretaría General Técnica del MAUC.
- Comisión Delegada Agenda 2030.
- Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE).
- Dictamen del Consejo de Estado.

V. ANÁLISIS DE IMPACTOS:

1. Impacto Económico y Presupuestario:

En sí misma, la ley no supone incremento de gastos o ingresos para los Presupuestos Generales del Estado.

Su contenido sí propicia la implantación y puesta en funcionamiento de unos nuevos parámetros de cooperación financiera, apoyados en nuevos instrumentos de coordinación público-privada y de apoyo financiero a utilizar por el FEDES F.C.P.J., que permitirán una mayor potencialidad de los recursos aplicados a la cooperación al



desarrollo, pero sin que exista una repercusión de los mismos sobre el volumen de gasto público en los presupuestos.

En este sentido, tampoco está prevista ninguna modificación de la normativa o de la distribución presupuestaria.

Así, la referencia en la nueva ley a los órganos de coordinación y consulta de la Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, en concreto: el Consejo Superior, la Comisión Interministerial de Coordinación y la Conferencia Sectorial de Cooperación, no supone ninguna duplicación con órganos anteriores. Tampoco suponen incremento presupuestario o de personal en ningún caso.

No se trata de una creación 'ex novo' de estos órganos, sino que es una mera renovación de los ya existentes. Se sustituyen los órganos consultivos y de coordinación que aparecían en el art. 21 de la Ley 23/1998, de cooperación, y que perderán vigencia tras la derogación de dicha Ley.

La referencia a una nueva Conferencia Sectorial de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global (en sustitución de la Comisión Interterritorial de 1998) como órgano de cooperación entre la AGE y el resto de Administraciones de ámbito territorial, deriva de lo establecido por el art. 147 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Igualmente, se considera conveniente que, dada la importancia de este órgano y las reivindicaciones de CCAA y EELL, aparezcan incluidos en la ley algunas notas sobre sus funciones y composición, con independencia de su desarrollo reglamentario posterior.

En lo relativo a la Oficina de Evaluación de la Cooperación española (EECE), señalar que no se trata de poner en marcha un nuevo organismo con personalidad jurídica propia. Se trata de elevar la autonomía y rango de la actual División de Evaluación en el seno de DGPODES dentro del MAUC. No es un nuevo organismo que requiera de una de norma con rango de ley o Estatuto. Se creará por Orden del MAUC con autorización previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública, sin incluir en el texto ninguna referencia a medios materiales o humanos.

Por otro lado, aclarar que cualquier compromiso que pueda aparecer recogido en la nueva ley relativo al incremento del % presupuestario destinado a la cooperación al desarrollo o a la acción humanitaria estará, lógicamente, supeditado a su posterior reconocimiento en las respectivas Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado, en aplicación del principio de corresponsabilidad y de manera coordinada entre todas las Administraciones. En cualquier caso, esos % de incremento que aparecen indicados se corresponden con los compromisos internacionales que ya tenemos asumidos.

Respecto de la inclusión de las personas cooperantes en el ámbito del Real Decreto-Ley 8/2004, sobre indemnizaciones a los participantes en operaciones internacionales de paz y seguridad, se aportará una estimación de este impacto presupuestario en el proceso de elaboración de la ley. Si bien, el número de personas españolas fallecidas al año por este tipo de situaciones es escaso. Según informaciones preliminares, hablaríamos de 14 personas en los últimos 20 años. El impacto presupuestario será



por tanto muy reducido. Sin embargo, se trata de una demanda muy relevante para el sector de la cooperación.

En lo referido a la previsión de no exigencia de intereses de demora para los reintegros, devoluciones y remanentes de subvenciones y ayudas, cabe señalar que la situación actual supone un caso único entre las cooperaciones internacionales, que ninguno de nuestros socios entiende. Supone un hándicap para que podamos operar no solo con actores españoles sino, sobre todo, con beneficiarios extranjeros e, incluso, con organismos internacionales. Además, el cobro de estos intereses de demora implica importantes costes de gestión para la AECID y el resto de entidades gestoras. Se hará una estimación a partir de la experiencia de los últimos años pero, en cualquier caso, su impacto económico tendrá una incidencia presupuestaria necesariamente limitada.

En ese mismo terreno, y por lo relativo a la posibilidad que se reconoce en la nueva Ley de otorgar subvenciones en régimen de concesión directa por ingresos externos presupuestarios de carácter finalista, cabe aclarar que quizás el mejor ejemplo de ello podría estar referido a determinados supuestos de cooperación delegada, en los que se reciben fondos comunitarios para una determinada finalidad concreta.

A la hora de elaborar el texto de la norma se ha partido del principio de que las medidas incluidas en esta ley no podrán suponer incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal. En consecuencia, no se ha incluido previsión alguna que suponga incremento de dotaciones ni aumento de costes de personal.

El desempeño profesional de puestos relacionados con la cooperación al desarrollo exige un alto grado de especialización. La inexistencia de cuerpos funcionariales especializados de origen no prejuzga la idoneidad de determinados perfiles de personal funcionario que, en un momento puntual, pudieran desempeñar puestos laborales de pura cooperación al desarrollo. Así, partiendo de la regla general de reserva a personal funcionario de puestos que supongan ejercicio de potestades públicas, se ha incluido también la posibilidad de que la RPT de la AECID prevea puestos de adscripción indistinta para personal funcionario o laboral.

Tal excepción a la regla general a través de la identificación de unos puestos de adscripción indistinta toma como referencia el Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de riesgos laborales a la AGE, cuyo artículo 8 señala que las funciones en materia de prevención podrán ser desempeñadas indistintamente por personal funcionario o laboral en los términos establecidos en el artículo 15.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública.

2. Cargas administrativas:

A efectos de la MAIN, se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las organizaciones y los ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. Dentro de esta definición se entienden incluidas aquellas actividades voluntarias de naturaleza administrativa



derivadas de una diligente gestión organizacional (solicitud de subvenciones, inscripción en registros voluntarios, solicitudes de claves de servicio...).

En el caso de las organizaciones, las cargas administrativas son los costes que aquellas deben soportar para cumplir las obligaciones de facilitar, conservar o generar información sobre sus actividades o su producción, para su puesta a disposición y aprobación, en su caso, por parte de autoridades públicas o terceros y constituyen un subconjunto de costes administrativos, ya que estos engloban también, además de las cargas, las actividades administrativas que las organizaciones continuarían realizando si se derogase la normativa.

Por tanto, este anteproyecto de ley no afecta a las cargas administrativas, pues no supone un cambio significativo respecto de las existentes con la normativa anterior.

3. Impacto por razón de Género:

El impacto de la aprobación de este anteproyecto de ley sería positivo. La ley señala la igualdad de género como uno de sus principios inspiradores y como uno de los objetivos a conseguir a través de su aplicación. De hecho, las referencias a la dimensión de género están presentes a lo largo de todo el texto, canalizando la orientación de todo su contenido.

Igualmente existen constantes referencias al objetivo de igualdad para los otros colectivos merecedores de una especial protección: infancia, personas mayores, con discapacidad, LGTBI, etc.

En concreto, y en cumplimiento del ODS nº 5 referido a la igualdad de género, cabe aclarar que la dimensión de género es un elemento imprescindible, transversal y distintivo del sistema de cooperación diseñado por la nueva Ley.

No obstante, en la norma no se puede descender a fijar ninguna medida concreta. Y, en consecuencia, no es posible incluir en esta Memoria una valoración de impacto en materia de género, pretendiendo señalar ahora una teórica situación actual de partida para determinar luego cuales han sido las posibles mejoras producidas tras la aprobación de la Ley, sino que el texto en elaboración establece cuál ha de ser la necesaria aplicación del principio de igualdad de género en todas y cada una de las acciones y programas de la cooperación española que se realicen en su aplicación.

Será luego, en cada uno de estos programas, proyectos y acciones de la cooperación para el desarrollo sostenible, donde aparecerá incluida una metodología concreta de valoración de los impactos conseguidos para esta dimensión de género. Es decir, análisis de: situación de partida, de indicadores y de resultados obtenidos.

4. Otros impactos:

La ley marca los principios de corresponsabilidad y sostenibilidad, en sus tres dimensiones: social, económica y medioambiental como ejes fundamentales de toda su regulación.



Y por razón de su propia naturaleza y de los fines que persigue, en su aplicación se generarán necesariamente impactos positivos de carácter social y medioambiental, así como en materia de igualdad de oportunidades.