



INFORME DE LA ASESORÍA JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO DE IGUALDAD, JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY VASCA DE COOPERACIÓN Y SOLIDARIDAD

I.- ANTECEDENTES

Se ha solicitado a esta Dirección de Servicios a través de la herramienta informática Tramitagune (expediente DNCG_LEY_59636/21_84) la emisión de informe jurídico sobre el anteproyecto de ley arriba referenciado, a efectos de analizar la legalidad de dicha iniciativa normativa. En el expediente dado de alta en la aplicación antes citada constan los siguientes documentos:

- 1.- Orden de la Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, de inicio del procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley de cooperación para el desarrollo (firmada en fecha 15 de noviembre de 2021). Consta versión en euskera y castellano.
- 2.- Orden de 10 de mayo de 2022, de la Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, de aprobación previa del anteproyecto de ley vasca de cooperación y solidaridad, redactada tanto en euskera, como en castellano, que lleva anexo el texto del anteproyecto.
- 3.- Memoria técnica Justificativa, suscrita por el Director de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo en fecha 9 de mayo de 2022, en euskera y castellano.
- 4.- Memoria económica, suscrita por el Director de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo en fecha 9 de mayo de 2022.
- 5.- Informe de impacto en la empresa, suscrito por el Director de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo y la Responsable de la Asesoría Jurídica de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo en fecha 9 de mayo de 2022.
- 6.- Informe de impacto en función del género, suscrito por el Director de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo y la Técnica de programas en materia de género de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo en fecha 9 de mayo de 2022.
- 7.- Evaluación de impacto en infancia y adolescencia y en la familia, suscrita por el Director de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo en fecha 9 de mayo de 2022.

En respuesta a la solicitud cursada, la Asesoría Jurídica de la Dirección de Servicios emite el presente informe, de conformidad con las funciones que tiene atribuidas por el artículo 9.1.h) del Decreto 12/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, en relación a su vez con lo preceptuado en los artículos 4.a) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y 10.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.



Asimismo, cabe señalar que el presente informe se emite en los términos señalados en el artículo 6 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, conforme al cual los informes y dictámenes emitidos por las letradas y los letrados de las asesorías jurídicas de los departamentos o entidades institucionales son únicamente de carácter jurídico y fundamentados en derecho, quedando excluidas de ellos las valoraciones de oportunidad no fundadas en derecho.

II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

A) Aspectos competenciales y marco normativo en el que se inserta el anteproyecto que se pretende aprobar

El Estatuto de Autonomía de la CAE carece de una mención expresa a la competencia en materia de cooperación para el desarrollo, a diferencia de otros estatutos de autonomía más recientes¹. Ello no ha sido óbice, sin embargo, para que no pueda afirmarse que se pueden llevar a cabo actuaciones en la materia, como proyección en el exterior de sus propias competencias.

En virtud de dichas competencias, se dictó la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo (en adelante también LCD), que establece la regulación en este ámbito.

En el dictamen de la COJUA nº 92/2004, emitido en el procedimiento de aprobación del anteproyecto de ley de cooperación para el desarrollo, dicho órgano consultivo analizó el título competencial de esta Comunidad Autónoma para abordar el proyecto, indicando que:

- “8. Desde el punto de vista competencial, las actuaciones de los poderes públicos destinadas a la cooperación para el desarrollo son ejercicio de las atribuciones que les confiere el ordenamiento con la particularidad de que se despliegan en un ámbito espacial y personal que trasciende las fronteras políticas existentes. Ahora bien, esa proyección exterior o, si se quiere, internacional, no las convierte en “relaciones internacionales” a los efectos del artículo 149.1.3º CE. Un título competencial exclusivo del Estado que, como declaró la STC 165/1994, ha de interpretarse en sentido estricto a fin de evitar que cualquier actuación pública en el extranjero pueda calificarse como tal. Según el Tribunal la competencia estatal citada sólo comprende las relaciones interestatales que impliquen el ejercicio del ius legationis o del ius contrahendi y la política internacional que tales facultades comporta. Respetando esos límites, las Comunidades Autónomas pueden dar al ejercicio de sus competencias propias la proyección exterior que requiera en este caso su acción de cooperación para el desarrollo.*
9. *Lo expuesto significa que el régimen competencial de la Comunidad Autónoma no se ve alterado por el hecho de que la cooperación se realice más allá de los límites territoriales del Estado. Por tanto, se aplican a la misma las reglas ordinarias de reparto como si se realizaran en el ámbito espacial autonómico.*
10. *En tal sentido, el Estado ha dictado la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, cuyos principios, objetivos y prioridades, refiere a todas las Administraciones públicas españolas, así como los sistemas de relación y colaboración entre las mismas (artículo 1.2, párrafo segundo), sometiendo a las Comunidades Autónomas y Entidades locales a las líneas generales y directrices básicas establecidas por el Congreso de los Diputados (artículo 20). Aunque esta ley no invoca expresamente título competencial alguno², ha de ser puesta en relación con*

¹ Caso del estatuto de Autonomía de Aragón (artículo 71.36), Estatuto de Andalucía (artículos 245-247), o Estatuto de Castilla La Mancha (artículo 67.4).

² Ha de tenerse en cuenta, a este respecto, que el Consejo de Ministros ha aprobado el 11 de enero de 2022 el texto del anteproyecto de ley de cooperación para el desarrollo sostenible y la solidaridad global, habiéndose dado a conocer dicha iniciativa, entre otras vías, en la sede electrónica del Ministerio de Asuntos exteriores, Unión Europea y Cooperación.

las bases del régimen de las Administraciones Públicas. En particular con los principios recogidos, con carácter básico, en la Ley 30/1992 (artículos 3 y 4), principios de colaboración y de máximo aprovechamiento de los recursos públicos que la ley estatal de cooperación reitera en el citado artículo 20.”

La LCD señala en el artículo 1 que será de aplicación a las actuaciones que en materia de cooperación para el desarrollo y de solidaridad internacional realizan las administraciones públicas de la CAE y los agentes de cooperación, disponiendo en el artículo 2.2 que *“los principios, objetivos y prioridades de esta ley regirán la actividad de los órganos forales de los territorios históricos y de las administraciones locales en materia de cooperación”*, lo que, pese al lenguaje vinculante utilizado, tiene una incidencia limitada, como fue señalado en el mencionado dictamen 92/2004 por la COJUA, en los siguientes términos: *“El anteproyecto sólo incide en la actividad de las entidades locales y forales en aspectos genéricos y principales (artículos 2.2 y 14³), parte de ellos además establecidos ya por el Estado, y no afectan a su acervo competencial”*.

El Dictamen de la COJUA nº 160/2007, relativo al anteproyecto de ley por la que se crea y regula la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo, no observa problemas competenciales a nivel intra-autonómico, pues las previsiones de la ley, en lo ejecutivo, se ciñen al ámbito de las Instituciones comunes, *“...y en aquello no estrictamente ejecutivo, que puede alcanzar a los TTHH y a las entidades locales, lo es en tanto el Gobierno Vasco tiene ya atribuida tal competencia por la LCD (p.ej., cuando el anteproyecto se refiere al asesoramiento en la planificación) o se produce con carácter voluntario y sin establecer prerrogativa alguna frente a aquellas entidades...”*.⁴

La COJUA no ha realizado, ni en el referido dictamen 160/2007, ni en el de la LCD, un estudio respecto de las competencias de los distintos niveles institucionales.

No hay referencia expresa a la cooperación al desarrollo en la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos (LTH).

El art. 6.1 de la LTH dispone que es de la competencia de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma *“la legislación y la ejecución en todas aquellas materias que, correspondiendo a la Comunidad Autónoma según el Estatuto de Autonomía, no se reconozcan o atribuyan en dicho Estatuto, la presente Ley u otras posteriores, a los Órganos Forales de los Territorios Históricos”*.

Dicho texto, en su disposición derogatoria única, deroga íntegramente 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 ella. Invoca, en su disposición final primera, como título competencial, el artículo 149.1.3^a de la Constitución Española, por lo que parece alejarse de la vigente ley y de la relación entre el Estado y las Comunidades Autónomas que ésta contempla, con base en el artículo 20 de la vigente Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que establece un marco basado en principios de colaboración y reconocimiento de autonomía presupuestaria, si bien respetando las líneas generales y directrices básicas establecidas por el Congreso de los diputados a que se refiere el artículo 15.1 de la mencionada Ley 23/1998, de 7 de julio.

³ “Artículo 14.- Las administraciones públicas de los territorios históricos y de los municipios vascos.

Las administraciones de los territorios históricos y de los municipios vascos, en función de sus respectivas competencias, ejecutarán los programas y acciones de cooperación al desarrollo que estimen oportunos, siempre en observancia de los principios, objetivos y prioridades de la política de cooperación para el desarrollo que establece la presente ley.”

⁴ Respecto a la articulación competencial con los Territorios Históricos y las Entidades locales, en el procedimiento de elaboración de la LCD, la Diputación Foral de Álava planteó una cuestión de competencia (secundada posteriormente por las otras dos Diputaciones), pues en el borrador inicial se atribuyó al Parlamento Vasco una función de control sobre la política de cooperación del conjunto de las instituciones vascas, recordando la Diputación Foral de Álava que en lo que afectada a las diputaciones ello era competencia de las Juntas Generales. Dicha previsión no fue recogida finalmente en la norma.

No obstante esta dicción, como sucede con la propia competencia de la Comunidad Autónoma, los órganos forales pueden igualmente proyectar al exterior sus competencias internas, esto es, las reconocidas estatutaria y legalmente. En su virtud, las Diputaciones Forales han venido aprobando normativa subvencional en la materia, así como instrumentos planificadores.

En lo que respecta a las competencias de las entidades locales, la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE), de aplicación a las entidades locales que se enumeran en su art. 2.1, reconoce como “competencia propia” de los municipios, la “planificación, ordenación y gestión de políticas en materia de cooperación para el desarrollo” (art. 17.1.37).

De acuerdo con el artículo 15 de esa norma, se entiende por competencia de las entidades locales territoriales el conjunto o haz de facultades y funciones que, de acuerdo con lo previsto en las leyes o en las normas forales, corresponden a aquellas en un ámbito material concreto o en un sector o institución particular (apartado 1).

Sigue este artículo estableciendo que “Las funciones o facultades de las entidades locales territoriales podrán ser de carácter normativo o de ordenación, de planificación, de programación, de fomento, de gestión, o ejecutivas. En todo caso, la atribución de una competencia como propia a una entidad local territorial conllevará el ejercicio por parte de esta de todas las facultades descritas en el apartado segundo de este artículo, salvo que excepcionalmente se establezca en el enunciado legal un acotamiento funcional específico.”

El art. 17.1, si bien es una norma atributiva de competencias propias a los municipios, a fin de descartar la aplicabilidad de art. 7.4 de la Ley de Bases de Régimen Local (“competencias distintas de las propias o de las atribuidas por delegación”), o del art. 16 LILE en aquellas materias que allí se recogen (en relación con lo establecido en la disposición transitoria primera, dos, LILE), actúa asimismo como garantía funcional o de reserva de funciones reconocidas a los municipios en cada ámbito material que el legislador sectorial posterior no podrá afectar, salvo que se acuda a lo establecido en el art. 17.2 de la LILE (“*Cualquier limitación de tales facultades reservadas a los municipios deberá ser motivada adecuadamente de acuerdo con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, así como materializada de forma expresa*”).⁵

Como conclusión, cabe decir que la competencia en materia de cooperación al desarrollo supone el reflejo en el exterior de las competencias propias de cada uno de los niveles institucionales, y en el que los tres niveles pueden realizar actuaciones, y que, en lo que se refiere a los Territorios Históricos, la materia de cooperación al

⁵ El artículo 17 de la LILE, en sus apartados 2 y 3, dispone lo siguiente:

“2.– Con la finalidad de garantizar el principio de autonomía local, las leyes sectoriales del Parlamento Vasco o, en su caso, las normas forales que atribuyan competencias propias en los ámbitos materiales contenidos en el apartado primero del presente artículo salvaguardarán las facultades previstas para cada materia en el apartado anterior. Cualquier limitación de tales facultades reservadas a los municipios deberá ser motivada adecuadamente de acuerdo con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, así como materializada normativamente de forma expresa.

3.– En todo caso, las leyes y normas forales podrán, al atribuir competencias como propias a los municipios, ampliar las facultades que definen el ámbito de autonomía municipal previsto en el apartado primero del presente artículo, garantizando la suficiencia financiera de los municipios titulares de esas competencias en los términos que se prevén en el título IX y en las disposiciones adicionales de esta ley que regulan, en su caso, regímenes específicos de ejercicio de las competencias y de financiación en función de determinadas materias”.

desarrollo no es una de las privativas atribuidas a los mismos, por lo que entendemos que una ley autonómica puede, con el fin de garantizar una política de cooperación al desarrollo en el ámbito autonómico coordinada, coherente, y más eficaz, establecer unos criterios comunes de actuación que vayan dirigidos a ese fin.

En el ámbito local, por su parte, y de acuerdo con el artículo 17.2 de la LILE, cualquier limitación de las facultades reservadas a los municipios deberá ser motivada adecuadamente de acuerdo con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, así como materializada normativamente de forma expresa.

El anteproyecto de ley que se informa, adelanta en la Exposición de Motivos el objetivo que se pretende en este ámbito: *“...Avanzar en la consolidación de una nueva arquitectura institucional que mejore la coherencia y corresponsabilidad entre agentes de cooperación de Euskadi. En el ámbito institucional implica establecer mecanismos más efectivos para avanzar en la coordinación entre las administraciones como acción necesaria para profundizar en términos de coherencia, calidad y mayor alcance de las políticas.”*

El objeto de la Ley, en consonancia con lo anterior, de acuerdo con el artículo 1 del anteproyecto es *“...establecer y regular el régimen jurídico de las políticas de las administraciones públicas vascas en materia de cooperación y solidaridad”*.

Los términos en los que las leyes de cooperación al desarrollo (tanto la estatal como la autonómica vasca en vigor), se han dirigido al resto de administraciones públicas en términos obligacionales ha sido únicamente en el ámbito de los principios.

En esta línea, entendemos que el anteproyecto que se analiza, en el artículo 9, “Las Administraciones públicas vascas como agentes de cooperación y solidaridad”, comprende lo que cabría definir como compromisos (“promover”, “fomentar”, “impulsar”), no reglas, con un marcado carácter finalista, que enuncian principios y objetivos que deben alcanzarse, por lo que podría entenderse que no hay, propiamente, un contenido regulatorio y vinculante. Lo mismo cabría decir de los artículos 14, 17 o 18, en los que se utilizan términos como “podrán”, “promueven”, o “procurarán”, así como en el artículo 23 (“facilitarán”), o 25 (“fomentarán”).

Mención especial, sin embargo, merece el artículo 16, referente a la planificación, que en su apartado 1 dispone que las administraciones vascas, en uso de sus potestades de autoorganización y con plena autonomía, llevarán a cabo de manera individual o conjunta, planificaciones anuales y plurianuales, indicando en el apartado 4 que *“las planificaciones plurianuales, contendrán, al menos, los siguientes aspectos: a) diagnóstico de situación; b) objetivos; c) prioridades estratégicas; d) previsiones presupuestarias; e) instrumentos de cooperación y porcentajes de asignación de fondos; f) vigencia; g) sistemas de seguimiento y evaluación.”*

Se indica en la memoria que *“...Para el caso de las planificaciones plurianuales, ..., los artículos 16.3 y 16.4 establecen cauces de participación y contenidos mínimos de dichas planificaciones. Si bien corresponde a cada administración la determinación de los procedimientos para la elaboración de dichas planificaciones, establecer dichos elementos básicos es coherente con el desarrollo de los principios de participación, coherencia y calidad determinados en el artículo 6 del anteproyecto.”*

Suscita cierta duda que fijar un contenido específico a los instrumentos planificadores que en materia de cooperación al desarrollo elaboren las administraciones forales y la administración local sea indispensable para lograr el objetivo de garantizar una acción coherente (se prevén en el anteproyecto mecanismos de coordinación interinstitucional,

como la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad, en el artículo 15, así como la articulación de otros instrumentos como convenios, consorcios –artículo 14-); sin cuestionar por ello que una ley sectorial autonómica pueda establecer finalidades y principios comunes a todas las administraciones públicas (como así se hace en el anteproyecto), a fin de garantizar cierta coherencia en las actuaciones que llevan a cabo (o de que, objetivamente, puedan considerarse acertados, en aras a la consecución de calidad en el producto final, los concretos contenidos que se contemplan para dichos instrumentos planificadores).

No siempre se muestran con claridad los supuestos en los que el establecimiento de parámetros comunes puedan llevar a desdibujar las competencias y facultades de decisión que a cada nivel corresponde en el marco competencial asignado, pero no puede olvidarse, en ningún caso, que la planificación tiene contenido organizativo, político, no normativo.

En el procedimiento, se contará con el pronunciamiento de la administración local, así como de las administraciones forales, pues la Orden de 15 de noviembre de 2021, de la Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, por la que se inicia el procedimiento de elaboración del presente anteproyecto, dispone que el mismo será sometido, entre otros, al trámite de participación y consulta a otras administraciones, según lo previsto en el artículo 9 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (LPEDCG). Entre los informes preceptivos, por otro lado, deberá recabarse el informe de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, en base a lo dispuesto en el artículo 91.1 de la LILE.

Además de la competencia sustantiva en materia de cooperación, también se ejercen en el dictado de la norma examinada otras competencias, como la autoorganización (artículo 10.2 del EAPV), en cuanto se refiere a la organización institucional en el capítulo II, a la Función pública (artículo 23 y disposición final segunda), a la Hacienda Pública (artículos 18, 19), o (artículo 25), medios de comunicación social (con respecto a los que, en los términos del artículo 19 del EAPV, le corresponde el desarrollo legislativo de las normas básicas del Estado en esta materia, y publicidad, en colaboración con el Estado -artículo 10.27 del EAPV-).

En lo que se refiere a la competencia prevista en el artículo 10.2 del EAPV para organizar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo, debe tenerse en cuenta la correspondiente normativa básica dictada al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución, contenida en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del sector Público, y, en lo que atañe a los aspectos procedimentales, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPACAP).

En el seno de esta Administración General, el artículo 13.1 del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, atribuye al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales las funciones y áreas de actuación referidas a la cooperación para el desarrollo (apartado w)), estando el ente público de derecho privado Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo adscrito a este departamento a través de la Viceconsejería de Derechos Humanos, Memoria y Cooperación, en los términos establecidos en la Ley 5/2008, de 19 de junio, de creación del mismo (artículo 3.2 del Decreto 12/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales).

Además de lo anterior, se considera relevante poner de manifiesto que la regulación que el anteproyecto propone en materia de ayudas y subvenciones (artículo 18) supone una alteración, sin una modificación expresa, de la normativa subvencional que contienen la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco (LPOHGPV), y el Decreto 698/1991, de 17 de diciembre, por el que se regula el régimen general de garantías y reintegros de las subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi y se establecen los requisitos, régimen y obligaciones de las Entidades Colaboradoras que participan en su gestión.

Así, se contempla en el texto del anteproyecto, en el ámbito de esta administración, la posibilidad de abonar las ayudas y subvenciones de manera anticipada e íntegra y sin la necesidad de constituir una garantía previa, de acuerdo a lo que establezcan las bases de la convocatoria correspondiente, así como la adaptación de los sistemas de justificación del gasto; todo ello aplicable asimismo a las subvenciones directas.

Si bien se observa la inclusión de previsiones similares asimismo en normas especiales reguladoras de la cooperación al desarrollo de otras Comunidades Autónomas⁶, entendemos que la entidad de la afección obliga a plantear, en primer lugar, la cuestión de si la propuesta normativa que se analiza, promovida únicamente por el departamento competente en materia de cooperación al desarrollo, es respetuosa con el artículo 9 d) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, de acuerdo con el cual corresponde al Departamento de Economía y Hacienda la regulación y supervisión del régimen de ayudas y subvenciones públicas.

No hay que olvidar, asimismo, en este sentido, lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (LPEDCG):

“Artículo 4.– Órgano competente.

1.– El procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general se iniciará por orden del Consejero o Consejera titular del Departamento competente por razón de la materia sobre la que versen. Cuando así se establezca mediante ley, o cuando se trate de materias en las que disponen de atribución competencial directa dos o más Consejeros o Consejeras, la orden será conjunta.

2.– Si en el transcurso del procedimiento de elaboración se aprecia la necesidad de participación de otros Departamentos, en virtud de la incidencia que pudiera tener en materias de su competencia, éstos se incorporarán al procedimiento conservándose, en la medida de lo posible, las actuaciones realizadas hasta ese momento.”

A lo anterior ha de añadirse además que se encuentra en tramitación el anteproyecto de Ley de subvenciones de la CAE⁷, con el Departamento de Economía y Hacienda como promotor. Debe asegurarse, en este sentido, a nuestro entender, tanto la coherencia en la regulación de la materia subvencional de esta administración, como eventuales problemas de aplicación normativa (el principio de jerarquía normativa se

⁶ Artículo 94.3 de la Ley 10/2021, de 9 de marzo, reguladora de la acción exterior y de la cooperación para el desarrollo de Galicia (BOE nº 79, de 2 de abril de 2021); Artículo 19.5, 6, 7 y 8 de la Ley 18/2017, de 14 de diciembre, de cooperación y desarrollo sostenible, de la Comunitat Valenciana.

⁷ Orden del Consejero de Economía y Hacienda por la que aprueba con carácter previo el anteproyecto de ley reguladora del régimen de subvenciones de la CAE, firmada el 23 de julio de 2019, accesible en el espacio colaborativo Legesarea expediente Tramitagune: DNC_LEY_2839/18_47).

completa y complementa, por un lado, con el principio de temporalidad pues la ley posterior deroga a la anterior y, por otro lado, con el principio de especialidad, en cuanto la Ley especial prevalece sobre la Ley general).

B) Examen del texto del anteproyecto de ley

El proyecto contiene una parte expositiva, 25 artículos, tres disposiciones transitorias, una derogatoria y cuatro disposiciones finales.

El **Capítulo I** lleva por título “**La política pública vasca** de cooperación y solidaridad”, que es aquella que se impulsa desde las administraciones públicas vascas para alcanzar los objetivos de la ley (artículo 4.1), constituyendo el objetivo de la norma “establecer y regular el régimen jurídico de las políticas de las administraciones públicas en materia de cooperación y solidaridad”. Viene delimitada o caracterizada a través de sus características (artículo 4), objetivos (artículo 5), principios (artículo 6), y enfoques prioritarios (artículo 7).

En este capítulo I se incluye el artículo 3 – La cooperación y solidaridad vascas-, que no va referido a las administraciones, sino a “Euskadi”, indicándose en la memoria a este respecto que “...*la cooperación promovida desde Euskadi se define como una cooperación descentralizada -alejada de la reproducción a pequeña escala de los marcos estatales, basada en la construcción de relaciones horizontales y alianzas de largo aliento con los países y territorios del Sur con los que colabora en objetivos comunes de transformación. En estos artículos se determina la base doctrinal del modelo de cooperación vasco, que cuenta con una larga trayectoria social y pública*”.

Por otro lado, el Capítulo II –**Organización de la cooperación pública vasca**-, dedicado a las administraciones públicas, contiene un artículo (artículo 8), que no se limita a las administraciones, pues viene referido a una definición de lo que son los agentes de cooperación en el marco de la ley, que incluye a *las entidades -públicas o privadas, de ámbito local, nacional o internacional-, que desde sus capacidades, recursos y responsabilidades específicas y diferenciadas contribuyen al cumplimiento de los objetivos de desarrollo, justicia y convivencia global a los que se refiere esta ley. Además, se considera dentro de esta definición a la ciudadanía y las personas físicas a las que se refieren los artículos 20, 21, 22 y 23 de la presente ley. (...). En lo que respecta a las personas jurídicas, son agentes de cooperación de Euskadi aquellas entidades que tengan sede social o delegación en la Comunidad Autónoma de Euskadi.*”

Se sugiere una revisión de estos dos capítulos, a fin de una mayor concordancia entre el título de cada uno de ellos y su contenido, y la valoración, en su caso, de la posibilidad de incluir un capítulo con definiciones, o disposiciones generales, entre las cuales podrían incluirse los artículos 3 y 8.

El **artículo 1** contempla el objeto de la ley, que no es otro que establecer y regular el régimen jurídico de las políticas de las administraciones públicas vascas en materia de cooperación y solidaridad.

Tal y como se ha indicado ya en el apartado a) de este informe, la plasmación en el texto de esta regulación, en lo que afecta a otras administraciones, se presenta en general (en línea, por otro lado, con la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo – en adelante, también LCID-), más bien como compromisos, no reglas, con el objetivo de lograr un fin, que enuncian principios y objetivos que deben alcanzarse, y no, propiamente, un contenido regulatorio y vinculante.

El **artículo 2** –Ámbito de aplicación- dispone en el apartado 1 que la ley es de aplicación “...a las administraciones públicas vascas y a las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, que desarrollen actuaciones o presten servicios regulados por esta ley”.

Define en el apartado 2 lo que se entenderá, a efectos de la ley, por administraciones públicas vascas:

- “a) La Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, los órganos forales de los territorios históricos y las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.*
- b) Los organismos públicos y entidades, de derecho público o privado, vinculados o dependientes de las administraciones públicas vascas.*
- c) La universidad pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi. “*

En primer lugar, respecto de la letra a), quizás, por un principio de coherencia con los términos utilizados en el Proyecto de Ley del Sector Público Vasco, quepa hacer referencia (dado que, entendemos, quiere hacerse referencia a las respectivas administraciones, pues comienza aludiendo a la “Administración General de la CAE”), a las Administraciones forales de los Territorios Históricos y Administraciones locales⁸, y mantener, en consecuencia, la misma terminología a lo largo del articulado (por ejemplo, en el artículo 15.2).

En lo que se refiere al apartado b), entendemos asimismo que el texto debería guardar correspondencia con la clasificación institucional que recoge la LPOHGPV en su artículo 7 (que se corresponde con la del Proyecto de Ley del Sector Público Vasco) que hace referencia expresa a organismos autónomos y entes públicos de derecho privado, en lo que se refiere a la Administración Institucional, y a las anteriores más la Administración General de la CAE, sociedades públicas, fundaciones del sector público y consorcios a los que se hace referencia en el párrafo 4 c), en lo que atañe al sector público de la CAE.⁹

⁸ Proyecto de Ley del Sector público Vasco:

“CAPÍTULO II.- Sector Público Vasco.

Artículo 4.- Aplicación, reconocimiento y pertenencia al sector público vasco.

1.- A los efectos de esta ley, se reconoce al conjunto denominado sector público vasco, entendiéndose por tal al compuesto por los sectores públicos de todas las Administraciones públicas vascas, incluidas la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, las Administraciones forales de los Territorios Históricos y las Administraciones locales, todas ellas con su respectiva Administración institucional y los demás entes instrumentales dependientes y adscritos a las mismas.”.

⁹ Es asimismo la clasificación de la administración institucional que considera el proyecto de ley del sector público vasco:

Artículo 8.- Administración general e institucional.

1.- La Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi es la única entidad de carácter territorial, de la que dependen y a la se adscriben el resto de entidades que deberán adoptar la personificación jurídica que corresponda de entre la clasificación establecida en esta ley.

2.- La Administración institucional se halla integrada por los siguientes tipos de entes institucionales, que podrán ejercer potestades públicas:

- a) Organismos autónomos.
- b) Entes públicos de derecho privado.

Artículo 9.- Entidades instrumentales adscritas o vinculadas al sector público.

1.- El sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi está integrado tanto por las entidades que conforman la Administración general e institucional de la Comunidad Autónoma como por los entes instrumentales de su sector público, que se clasifican en:

- a) Las sociedades públicas.
- b) Las fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- c) Los consorcios del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

2.- Cada una de dichas entidades estará dotada de personalidad jurídica propia y diferente de la que tengan las demás.

“Artículo 7.– Clasificación institucional.

1.– La Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi se halla integrada por la Administración General y por la Administración Institucional.

2.– La Administración General o Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a que se refiere el artículo 53 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, es la única entidad de la misma de carácter territorial.

3.– La Administración Institucional se halla integrada por las siguientes entidades:

a) Los entes institucionales de la Comunidad que se rijan por el derecho público, los cuales reciben la denominación de organismos autónomos.

b) Los entes públicos de derecho privado.

4.– El sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi está integrado por las entidades citadas en los párrafos 2 y 3 anteriores, y las siguientes

a) Las sociedades públicas.

b) Las fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

c) Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refieren los artículos 6, apartado 5, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 87 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en los casos en que una o varias de las entidades integradas en el sector público de la Comunidad Autónoma hayan aportado mayoritariamente a los mismos dinero, bienes o industria, o se haya comprometido, en el momento de su constitución, a financiar mayoritariamente dicho ente y sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano de la Comunidad Autónoma.”

En el apartado 3 del artículo 2 se indica que *“La ley es de aplicación a aquellas asociaciones con personalidad jurídica propia que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general, que no tengan carácter industrial o mercantil, constituidas por las entidades mencionadas en el apartado anterior, cuando desarrollen actuaciones en materia de cooperación y solidaridad.”*

Se indica en la memoria que *“...Dicha previsión tiene como objetivo incorporar a asociaciones con personalidad jurídica como Euskal Fonda -Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes- o EUDEL -Asociación de Municipios Vascos-. Estas entidades, tienen gran significancia para la política pública de cooperación y solidaridad, y, en consecuencia, es relevante su participación en los espacios de colaboración y coordinación interinstitucional que se desarrollan en los artículos 13 y 14 del anteproyecto. “*

Se hace notar que se hace una mención expresa a un tipo de entidades que, en principio, se entenderían englobadas en el apartado 1, que incluye a las personas jurídicas, tanto públicas como privadas, que desarrollen actuaciones o presten servicios en materia de cooperación y solidaridad.

El **artículo 3** define la *“cooperación y solidaridad vascas”*, como *“el conjunto de actuaciones, capacidades, recursos y valores solidarios que Euskadi pone a disposición del desarrollo humano y la sostenibilidad, la justicia y la convivencia global, desde una perspectiva transformadora centrada en el protagonismo de las poblaciones del Sur”*.

El término “cooperación y solidaridad vascas” viene referido a “Euskadi”, esto es, la sociedad vasca en su conjunto, e incorpora en la definición, además de capacidades y recursos, los “valores solidarios” de la sociedad, que parece, a priori, situarse más en el ámbito de los principios de actuación (en lo que atañe a la política pública vasca, el anteproyecto indica que el “compromiso solidario” es un principio que fundamenta dicha política (artículo 6 a)).

La cooperación se realiza “...desde una perspectiva transformadora centrada en el protagonismo de las poblaciones del Sur”.

En el cuerpo del texto se realizan múltiples referencias al término, aunque a veces se aluda a “poblaciones del Sur”, al “Sur”, o a “países y territorios del Sur”.

Así, de acuerdo con el artículo 4.2 a), se contempla como una característica de la política pública vasca de cooperación “...que sea de largo aliento y busque la transformación estructural que remueva las causas de empobrecimiento, desigualdad y exclusión de las poblaciones del Sur ...”; también, de acuerdo con el artículo 5 a), como uno de los objetivos de la política pública vasca de cooperación y solidaridad: “*contribuir a la transformación de las causas estructurales que generan pobreza y exclusión en las poblaciones del Sur ...*”; y como un principio de actuación de la política pública vasca de cooperación y solidaridad (“Protagonismo del Sur”), ya que las actuaciones responden “*prioritariamente a las necesidades, interés y estrategias de las poblaciones del Sur* (artículo 6 b)).

En el artículo 18, dedicado a las ayudas y subvenciones, se dice en el párrafo 2.c) (...El Gobierno Vasco ...) “adaptará los sistemas de justificación del gasto teniendo en cuenta la necesaria flexibilidad de las normas generales para la financiación de las actuaciones que se realizan en países y territorios del Sur.”), y, en el párrafo 3.e), cuando se relacionan los requisitos que, en todo caso, deben tener las entidades beneficiarias de ayudas y subvenciones en régimen de concurrencia de e-Lankidetzeta-Agencia vasca de cooperación y Solidaridad, se cita ...“Llevar a cabo las actuaciones financiadas mediante una entidad local -pública o privada- de alguno de los países o territorios del Sur en los que vayan a implementarse las actuaciones subvencionadas, salvo en el caso de los Organismos de Naciones Unidas, organizaciones internacionales de derechos humanos y otras entidades que implementen intervenciones de acción humanitaria.”

No obstante lo anterior, no se encuentra en el articulado una definición de lo que debe entenderse por “poblaciones del Sur”, sino en la Exposición de Motivos, donde se indica que “*A efectos de esta ley, los países o territorios del Sur comprenden aquellos que, sin estar necesariamente ubicados en el hemisferio sur del planeta, son elegibles por el Comité de Ayuda al Desarrollo (en adelante el CAD) –u organismo que lo sustituya como referente- para recibir ayuda oficial al desarrollo. Utilizamos el término “países del Sur”, que es ampliamente utilizado por Naciones Unidas y pretende dejar atrás el uso de conceptos más propios de teorías desarrollistas como “tercer mundo” o “países en vías de desarrollo” y que no se corresponden con la concepción del desarrollo que inspira esta ley.*”

Se indica en la memoria que “...se utiliza el término “países y territorios del Sur” en la ley para hacer referencia a aquellas regiones del mundo que sin estar necesariamente ubicadas en el hemisferio sur del planeta son elegibles para recibir Ayuda Oficial al Desarrollo (en adelante AOD). En la actualidad, es el Comité de Ayuda al Desarrollo (en adelante el CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante OCDE) quien determina anualmente el listado de países elegibles. Sin embargo, esta circunstancia podría cambiar en un futuro ya que en las últimas décadas se ha incrementado el número de países “donantes” que no integran la OCDE. Ante situación cambiante, es previsible que en un futuro próximo sea el Sistema de Naciones

Unidas el que determine de países o regiones elegibles. (...) En lugar de hacer referencia únicamente a “países”, en la ley se ha optado por referirse a “países y territorios” ya que existen regiones del mundo -varias de ellas con importante tradición de cooperación vasca e incluidos en el listado de “países elegibles de AOD”- que son regiones en conflicto sin que cuenten con el reconocimiento de sus soberanías territoriales. Ejemplo de lo anterior son Palestina o la República Árabe Saharaui Democrática. En todo caso, el término “países o territorios del Sur” no resuelve en su totalidad la complejidad geo política ni identitaria de las regiones del mundo; por tal motivo, se utilizará el concepto “pueblo” para hacer referencia a las personas de los países antes mencionados o a las cuándo se haga referencia a la conformación de unidades identitarias con base, entre otras, a la lengua, cultura, historia o instituciones comunes y que no necesariamente se corresponden a las fronteras geográficas-territoriales reconocidas en los límites de los países. Esta referencia se utilizará especialmente en la exposición de motivos. Por último, se utiliza el término “poblaciones” para referirnos a las personas de los países, territorios o pueblos”.

Pareciera que la elegibilidad de un país para recibir ayuda oficial al desarrollo utilizando como referencia la selección que al efecto realice el CAD, u organismo oficial que lo sustituya, se presenta con un carácter más preciso, técnico, objetivo¹⁰, y, quizás, también más perdurable, que la referencia a “países del Sur”, al tiempo que muestra flexibilidad, pues los índices de desarrollo de los países, en caso de variación, determinarían el carácter de elegible o no de un determinado país o zona geográfica según los criterios de este organismo de la OCDE.

Entiende quien suscribe que debe precisarse con la mayor claridad posible cuáles son las zonas o países que pueden ser destinatarios de la ayuda, pues a ellas va dirigida la cooperación y solidaridad, objeto de ley, con el consiguiente traslado a las actividades subvencionables, pues ambas van ligadas.

El **artículo 4** lleva por título “La política pública vasca de cooperación y solidaridad”, conteniendo más bien unas líneas de actuación que deben seguirse para alcanzar los objetivos previstos en la ley, que se detallan en el **artículo 5**.

El **artículo 6** viene referido a los principios (compromiso solidario; protagonismo del Sur; participación; equidad; responsabilidades compartidas y diferenciadas; coherencia; calidad; mejora continua) y el **artículo 7** a los enfoques prioritarios (enfoque de derechos humanos, enfoque feminista, enfoque eco-social, enfoque de base territorial, enfoque

¹⁰ Se hace referencia al CAD, en este sentido, relacionándolo con los recursos, en la Ley 18/2017, de 14 de diciembre, de cooperación y desarrollo sostenible de la Comunitat Valenciana, que dispone que los recursos dedicados a la cooperación al desarrollo internacional son aquellos que cumplen los requisitos establecidos por el CAD.

Artículo 1. Objeto.

1. El objeto de esta ley es establecer y regular el régimen jurídico al cual se ha de ajustar la actividad de la administración de la Generalitat y de su sector público dependiente en materia de cooperación internacional al desarrollo y de solidaridad internacional y del cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

2. La cooperación internacional al desarrollo, como política pública de la Generalitat, comprende el conjunto de actuaciones y recursos que se ponen al servicio de los pueblos más desfavorecidos, en países empobrecidos, desde un enfoque de género, de derechos humanos y de derechos de la infancia, contribuyendo de este modo a la erradicación de la pobreza; al desarrollo humano, económico y social; a la defensa de los derechos humanos, y a unas relaciones internacionales basadas en la justicia. Así mismo, comprende las actuaciones de educación para la ciudadanía global y sensibilización social para el fomento de la solidaridad y la justicia social.

3. Las actuaciones y recursos que, en el ejercicio de sus competencias, destine la Generalitat en materia de cooperación internacional al desarrollo se situarán en el marco de la contribución al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, aprobados por Naciones Unidas, sin perjuicio de lo establecido en la legislación estatal en materia de cooperación internacional al desarrollo.

4. Los recursos destinados a cooperación internacional al desarrollo por esta ley son aquellos que cumplen los requisitos establecidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

de coherencia de políticas públicas), que se presentan como líneas generales, en términos amplios, no limitativos.

El **capítulo II** está dedicado a la organización de la cooperación pública vasca. Como se ha mencionado, todo el capítulo II está dedicado a las administraciones públicas, a excepción del artículo 8, que incluye una definición de lo que son los agentes de cooperación en el marco de la ley: *“...las entidades -públicas o privadas, de ámbito local, nacional o internacional-, que desde sus capacidades, recursos y responsabilidades específicas y diferenciadas contribuyen al cumplimiento de los objetivos de desarrollo, justicia y convivencia global a los que se refiere esta ley. Además, se considera dentro de esta definición a la ciudadanía y las personas físicas a las que se refieren los artículos 20, 21, 22 y 23 de la presente ley. (...). 2.- En lo que respecta a las personas jurídicas, son agentes de cooperación de Euskadi aquellas entidades que tengan sede social o delegación en la Comunidad Autónoma de Euskadi.”*

En relación al **artículo 8**, indica en primer lugar que, si bien dicho artículo lleva por título “agentes de cooperación y solidaridad” (y es la expresión más utilizada en el anteproyecto), en el apartado 1 de este artículo se hace referencia simplemente a “agentes de cooperación”, y en el apartado 2 a “agentes de cooperación de Euskadi”.

Sería conveniente unificar la terminología, pues en algunos artículos (entendemos, para decir lo mismo) se hace referencia a “agentes de cooperación de Euskadi” (el mencionado 8.2, o el artículo 21.3), y en otros a “agentes de cooperación vascos” (21.1), “agentes de Euskadi” (13.4 a), e)), o, simplemente, a “agentes de cooperación” (Exposición de motivos, artículo 17.4).

Encontramos una diferencia de calado en comparación con la definición que de los agentes de cooperación se realiza en la vigente LCD, que incluye a:

“Artículo 9.– Agentes de cooperación vasca para el desarrollo.

1.– Son agentes de la cooperación al desarrollo:

- a) Las administraciones públicas vascas y demás entidades públicas vinculadas a ellas.*
- b) Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD)*
- c) Otras entidades sin ánimo de lucro que realicen acciones de cooperación al desarrollo dentro de los principios y objetivos de la presente ley, tales como universidades, organizaciones sindicales o demás organizaciones sociales.*

2.– No obstante, cuando la naturaleza técnica de la intervención así lo requiriese, los agentes que establece el apartado anterior, sin desvirtuar el objeto de la cooperación, podrán buscar la participación de entidades de otra naturaleza jurídica en los programas de cooperación para el desarrollo.

3.– En los términos que señalen el plan director o las normas de desarrollo de esta ley, el Gobierno Vasco y las entidades públicas vinculadas al mismo tendrán como límite para actuaciones de cooperación bilateral o multilateral el 10% de su presupuesto de cooperación.”

Se indica en la memoria a este respecto que *“...En relación a este tema pueden identificarse dos grandes debates que además delimitaron la regulación de la ley 1/2007: el primero tiene que ver con la ausencia de lucro como requisito para acceder a los recursos de la política de cooperación y, el segundo, con la limitación del papel de las administraciones vascas en la ejecución de la política. De tal forma, que el actual marco regulatorio privilegia la ejecución de la política mediante organizaciones especializadas, excluyendo del acceso a los recursos a las entidades con personalidad jurídica diferente al “sin ánimo de lucro” y limitando la participación de las administraciones públicas en la ejecución de la política.”*

Se dice asimismo que “...con la ley 1/2007 se refuerza la idea de que la cooperación es una política sectorial en manos de agentes especializados, bien entidades sociales (ONGD) o institucionales (departamentos de cooperación de las distintas administraciones). A este respecto, cabe señalar que, si bien es importante reconocer la labor especializada en la materia es, a su vez, una necesidad realizar una definición más amplia de los agentes que intervienen en las actuaciones de cooperación y solidaridad, de tal forma que un conjunto diverso de agentes pueda sentirse llamados a participar de los objetivos de la misma. Con la ley 1/2007 otros agentes no especializados como movimientos sociales, organizaciones de personas migrantes, centros de investigación y estudio, organizaciones de la economía social y solidaria, entre otras, no se sentían concernidas a participar activamente en la política de cooperación, a pesar de que varias de ellas realizan actuaciones de solidaridad desde hace numerosos años. Esta afirmación fue ratificada en las sesiones de trabajo que se llevaron a cabo en junio del 2021 y donde participaron agentes diversos. De tal forma, la definición de agentes propuesta en el anteproyecto responde, por lo tanto, a la necesidad de involucrar de forma más activa y estratégica los recursos solidarios de agentes especializados y no especializados de Euskadi y de los países con los que se colabora. Al eliminar el listado y realizar una definición amplia se busca, por un lado, trascender la dificultad para lograr la participación de nuevos agentes en la tarea de la cooperación y por el otro lado, no dejar fuera a ningún agente que en un futuro pueda ser relevante para las políticas de cooperación y solidaridad. “

La definición que presenta el anteproyecto es, pues, mucho más amplia, adoptada en base a los motivos expuestos, teniendo repercusión, en lo que atañe a las entidades privadas con ánimo de lucro, en un mayor acceso a fondos públicos para financiar actuaciones en ámbito de la cooperación.

En consonancia con este nuevo marco, se suprime el registro de agentes de cooperación al desarrollo, incluyendo el anteproyecto una disposición que deroga expresamente el Decreto 140/2018, de 9 de octubre, por el que se crea y regula el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Euskadi.¹¹

En la definición de “agentes de cooperación”, por otro lado, se incluye asimismo a “las personas físicas a las que se refieren los artículos 20 (personas cooperantes profesionales), 21 (personas voluntarias), 22 (personas en formación) y 23 (personal de las administraciones públicas vascas en actuaciones de cooperación).

En lo que respecta a las personas jurídicas, se precisa que son agentes de cooperación de Euskadi aquellas entidades que tengan sede social o delegación en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El **artículo 9** recoge las atribuciones de las administraciones públicas vascas como agentes de cooperación y solidaridad, que, tal y como se ha indicado ya en este informe, y en línea con la vigente LCD (y la LCID), comprende lo que cabría definir como compromisos, no reglas, con un marcado carácter finalista, que enuncian principios y objetivos que deben alcanzarse, por lo que podría entenderse que no hay, propiamente, un contenido regulatorio y vinculante: “Promover la mayor movilización de recursos solidarios ...” (9 a)); “Promover la interlocución, colaboración y apoyo a los agentes de cooperación...” (9 b)); “ Fomentar los valores solidarios ...(9 c)); “Promover la complementariedad, coordinación y coherencia de las políticas de cooperación...”(9 d));

¹¹ No obstante lo anterior, se encuentra en avanzado estado de tramitación (expediente NCG_DEC_105912/20_01), el proyecto de Decreto por el que se regulan las ayudas a programas de cooperación para el desarrollo (la Orden aprobación previa se suscribió por la Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, en fecha 30 de junio de 2021).

“Impulsar la realización de planificaciones y evaluaciones en materia de cooperación y solidaridad” (9 e)); “Avanzar en materia de transparencia y rendición de cuentas, promoviendo que la ciudadanía vasca y de los países y territorios en los que se actúa dispongan de información accesible...” (9 f)); “Impulsar la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible...” (9 g)); “Promover acciones para la sensibilización y formación dirigidas al personal a su servicio...” (9 h)).

El **artículo 10** viene referido a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

De acuerdo con el apartado a), le corresponde a ésta “Desarrollar reglamentariamente la presente ley en todos aquellos aspectos que deban ser objeto de regulación”.

A estos efectos, recordar lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre “Ley de Gobierno”, conforme a la cual, el Gobierno es el órgano colegiado que, bajo la dirección del Lehendakari, establece los objetivos políticos generales y dirige la Administración del País Vasco. A tal fin, ejerce la iniciativa legislativa, la función ejecutiva y la potestad reglamentaria, de conformidad con el Estatuto de Autonomía y la Ley.

Se entiende, por lo tanto, más correcto indicar que es el Gobierno Vasco, y no la Administración General de la CAE, a quien corresponde el desarrollo reglamentario de la ley.

Según el apartado b) del artículo 10, le corresponde a la Administración de la CAE “determinar las directrices de su política de cooperación y solidaridad”, y, en consonancia, de acuerdo con el artículo 11.2. b) se le atribuye a eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad, la función de “planificar¹², coordinar, gestionar, ejecutar y evaluar la política de cooperación y solidaridad del Gobierno Vasco, basándose en las directrices establecidas”.

Entendemos que se debe precisar, al menos, que es el departamento a quien se asigne la competencia en materia de cooperación al que corresponda determinar las directrices de su política de cooperación y solidaridad.

Dispone por su parte el apartado d) que corresponde asimismo a la Administración de la CAE “aprobar, en Consejo de Gobierno, los planes plurianuales en materia de cooperación y solidaridad del Gobierno Vasco”, en línea, por otra parte, con la LCD, que también establece, en su art.17, que el plan director cuatrienal debe ser aprobado por el Gobierno Vasco, así como los planes anuales –artículo 18-).

Se apunta en la memoria que *“..los objetivos de transformación que establece la presente ley requieren de la actuación del conjunto de los agentes sociales e institucionales de Euskadi y, por lo tanto, convoca a todas las áreas y departamentos del Gobierno. Continuando con dicha apreciación se valora necesario que sea el Consejo de Gobierno quién apruebe el marco de actuación plurianual del Gobierno en la materia.”*

Se recuerda que, sobre la base de los programas de Gobierno de la legislatura, el Gobierno aprueba una relación de Planes que considera estratégicos, que conforman el

¹² La LAVCD, en su artículo 3 e) dispone que corresponde a la Agencia “Asesorar al Gobierno Vasco en la planificación de la política de cooperación para el desarrollo. A tal fin, la agencia **elaborará**, para su elevación al Gobierno Vasco a través del consejero o consejera competente en cooperación para el desarrollo, las orientaciones generales de planificación y las propuestas de plan director cuatrienal y de planes anuales...” .

núcleo más relevante de los compromisos adquiridos por la sociedad vasca, así como un procedimiento de tramitación de los mismos, correspondiendo la aprobación de cada uno de esos planes estratégicos al Consejo de Gobierno.

El Acuerdo de Consejo de Gobierno de 15 de diciembre de 2020, por el que se aprueba la relación de planes estratégicos del Gobierno para la XII Legislatura y su procedimiento de tramitación, no considera el V Plan Director de Cooperación al Desarrollo como uno de los planes estratégicos, sino como un plan sectorial, por lo que no ha requerido un procedimiento específico de tramitación, ni ser sometido a la aprobación del Consejo de Gobierno. La misma consideración tuvo, por otro lado, el IV Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2018-2021.

Pareciera más coherente con las propias competencias del Gobierno dejar que éste sea el que, en cada legislatura (como viene haciendo), determine los concretos planes que deben ser sometidos a la aprobación del Consejo de Gobierno, y que no venga fijada por la ley una tramitación que podría ignorar la que el propio Gobierno determine, por lo que se sugiere que en el anteproyecto se asigne la aprobación de los planes plurianuales a la “*Administración de la CAE*”, y no específicamente al Consejo de Gobierno, lo cual, además, simplificaría la tramitación cuando el Gobierno no los calificara como estratégicos.¹³

En este artículo 10 se contemplan varias obligaciones con respecto al Parlamento: remitir, para su debate en comisión, la propuesta de planificación plurianual en materia de cooperación y solidaridad del Gobierno Vasco para que emita recomendaciones si así lo considera (10 c)); remitir anualmente y presentar en comparecencia la memoria de ejecución de las actuaciones en materia de cooperación y solidaridad realizadas por el Gobierno Vasco¹⁴ (10 e); y remitir, para su debate en pleno, el informe sobre el Estado de la cooperación vasca elaborado por el Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad (10 h)).

De acuerdo con el apartado f), es función de la Administración General de la CAE “remitir a eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad la información en materia de cooperación y solidaridad requerida para la elaboración de las planificaciones y memorias mencionadas en las letras anteriores”.

Se indica en la memoria que “...*si bien el grueso de la política de cooperación y solidaridad del Gobierno se desarrolla mediante eLankidetzeta (se profundiza en el siguiente punto respecto a sus funciones), el anteproyecto visibiliza las actuaciones en la materia que desarrollan otros departamentos u órganos del Gobierno Vasco en sus propios temas sectoriales o de especialización, tales como, la gestión del agua, la memoria histórica, la política lingüística, la igualdad, entre otros. Por tal motivo, en este artículo en la letra f) se reconoce la necesidad de recabar información necesaria sobre estas actuaciones para poder sistematizarlas y así rendir cuentas al Parlamento Vasco, a la ciudadanía y a los organismos estatales, internacionales y de los países del Sur en las que se llevan a cabo. (...).*”

¹³ En esta línea puede citarse la Ley 2/2022, de 10 de marzo, de Juventud, que dispone que la aprobación de la Estrategia vasca en materia de Juventud (un plan, asimismo, de carácter transversal, que afecta todos los departamentos del Gobierno) se debe aprobar por la “Administración de la CAE”, y no, por tanto, necesariamente por el Consejo de Gobierno (artículo 19).

¹⁴ No queda claro si se quiere hacer referencia a las actuaciones de la Administración General de la CAE (en cuyo caso se está identificando a ésta con el Gobierno Vasco –Órgano colegiado-). Habría que determinarlo con claridad, y, tener asimismo en cuenta que las actuaciones de la Administración Institucional (entre las que se incluirían las de e-lankidetzeta, no estarían englobadas si se mantiene esta redacción).

Se llama a la reflexión sobre el mantenimiento del apartado f) en estos términos, por entenderse que puede ser más acorde con las funciones asignadas a la Agencia, que sea ésta la encargada de recabar los datos necesarios para la elaboración de sus planificaciones y memorias, y no la “Administración general” la que deba remitirla (tener en cuenta que el uso del término “Administración general engloba sólo los departamentos, y no la administración institucional, por un lado, y que, por otro, no se hace referencia a que sea un órgano concreto –el competente en materia de ...-), pudiéndose, en caso de que así se considere, prever la colaboración de los departamentos con la agencia en dicha labor.

En relación al apartado g), quizás sea más adecuado indicar únicamente que el informe sea remitido al Parlamento Vasco para su debate, y no para su debate en pleno. El apartado h), por otro lado, sería redundante, pues, como el mismo indica, las funciones a las que se alude ya están recogidas en otros apartados del anteproyecto.

El **artículo 11** lleva por título “eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad”, a la que también va dedicada la disposición final primera del anteproyecto, que incluye en el apartado I una previsión según la cual todas las referencias que en la normativa se realicen a la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo deberán entenderse realizadas a eLankidetzeta -Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad.

El apartado II de la mencionada disposición final, por su parte, opera una modificación expresa de la Ley 5/2008, de 19 de junio, por la que se crea y regula la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (en adelante, también LAVCD). Se modifica el artículo 1 (objeto), así como el artículo 3 (funciones), y se suprime el artículo 4.

Se indica en el apartado 1 del artículo 11 que “*eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad es el organismo público del Gobierno Vasco encargado de la planificación, coordinación, gestión, ejecución y evaluación de la política de cooperación y solidaridad, en orden a alcanzar los objetivos de desarrollo humano y sostenibilidad, justicia y convivencia global.*”

En primer lugar, el Gobierno es el órgano colegiado que, bajo la dirección del Lehendakari, establece los objetivos políticos generales y dirige la Administración del País Vasco, y está integrado por el Lehendakari y los Consejeros por él designados¹⁵, por lo que no se entiende correcta la expresión “organismo público del Gobierno Vasco”.

En cualquier caso, se entiende procedente que haya concordancia con la redacción que contiene el artículo 2 de la propia LAVCD (artículo que se mantiene inalterado), conforme al cual, la Agencia es “un ente público de derecho privado, con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de cooperación al desarrollo.”

Se dice, asimismo, que es el “*encargado de la planificación, coordinación, gestión, ejecución y evaluación de la política de cooperación y solidaridad, en orden a alcanzar los objetivos de desarrollo humano y sostenibilidad, justicia y convivencia global*, y, en el sentido anteriormente apuntado, tampoco se pronuncia en términos exactos a los utilizados en la Disposición final primera, apartado 2, en la nueva redacción que se da al artículo 1 de la LAVCD, pues ésta dispone que eLankidetzeta es el organismo público encargado de elaborar la planificación.

¹⁵ Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno

En el apartado 3 del artículo 11 se reproducen las funciones de la AVCD que se recogen en la disposición final primera, en la nueva redacción que se da al artículo 3 de la LAVCD.

No se entiende adecuada conforme a una buena técnica normativa que se reproduzcan en el cuerpo del anteproyecto las funciones asignadas al ente, teniendo en cuenta que se incorpora una disposición final precisamente para modificar su norma reguladora.

Se indica en el apartado a) que le corresponde a la Agencia “Asistir al Gobierno Vasco en la elaboración de las directrices en materia de cooperación y solidaridad, así como en el desarrollo de normas reglamentarias que sean necesarias.”

Ha de tenerse en cuenta que el término “normas reglamentarias” no incluye disposiciones con rango de ley, lo que sí hace el término “disposiciones normativas” (en este mismo artículo, apartado f) se establece que corresponde a la Agencia “desarrollar propuestas normativas” en su ámbito de actuación).

Se hace notar que en el Decreto 95/2010, de 23 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, por otra parte, se contempla en el artículo 15 a), como una función del Servicio Jurídico de la agencia, la de “elaborar desde el punto de vista jurídico las propuestas de disposiciones normativas, convenios y resoluciones administrativas en el área de cooperación para el desarrollo”.

A la Agencia se le atribuyen, en el apartado b) las funciones de “planificar, coordinar, gestionar, ejecutar y evaluar la política de cooperación y solidaridad del Gobierno Vasco, en base a las directrices establecidas”, lo que debería completarse con la mención a quien establece dichas directrices (de acuerdo con el artículo 10, sería “la Administración general de la CAE, si bien se entiende más adecuado hacer referencia al departamento competente en la materia).

El apartado c) establece que corresponde a la agencia “fomentar el logro de los objetivos de la presente ley y, en particular, identificar, formular, ejecutar y realizar el seguimiento y la evaluación de iniciativas de cooperación y solidaridad. Para ello, podrá convocar y conceder ayudas y subvenciones y celebrar contratos, convenios de colaboración, acuerdos de cooperación y otros acuerdos de similar naturaleza jurídica.”

Con respecto a la mención que se realiza a “convenios de colaboración, acuerdos de cooperación y otros acuerdos de similar naturaleza jurídica”, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en su artículo 47, contiene una definición de convenio (tanto en positivo, como en negativo, indicando qué instrumentos no tienen la consideración de convenios), y de los tipos de convenios que pueden suscribir las Administraciones públicas.¹⁶

¹⁶ **Artículo 47** *Definición y tipos de convenios*

1. Son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común.

No tienen la consideración de convenios, los Protocolos Generales de Actuación o instrumentos similares que comporten meras declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles.

Los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público.

2. Los convenios que suscriban las Administraciones Públicas, los organismos públicos y las entidades de derecho público vinculados o dependientes y las Universidades públicas, deberán corresponder a alguno de los siguientes tipos:

a) Convenios interadministrativos firmados entre dos o más Administraciones Públicas, o bien entre dos o más organismos públicos o entidades de derecho público vinculados o dependientes de distintas Administraciones

Si, como parece deducirse, lo que se pretende es incluir todo tipo de instrumentos de colaboración que la agencia pueda suscribir teniendo en cuenta su naturaleza, la utilización de la expresión “convenios y otros instrumentos de colaboración”, englobaría todos aquellos instrumentos (con la finalidad de colaboración entre partes), dispongan o no de “similar naturaleza jurídica” de la de los convenios, que no quepan en la definición que la LRJSP realiza de dicho instrumento jurídico.

En relación a los apartados h) e i), j), indicar que se utiliza la expresión “Gobierno Vasco, sus organismos y entidades, vinculados o dependientes”. Como se ha mencionado ya, entendemos que la referencia al Gobierno Vasco debería realizarse únicamente cuando se quiera aludir al órgano colegiado, y que no sería correcto, por tanto, aludir a “sus” organismos y entidades....

Parece que a lo que se quiere hacer referencia es a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y a su Administración Institucional, por lo que, si éste es el caso, recomendaríamos utilizar dicha expresión, o bien, Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sus organismos autónomos y entes públicos de derecho privado.

Se contempla en el apartado m) la función de “Asesorar al Departamento¹⁷ que asume la presidencia del Gobierno Vasco en su labor de impulsar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible”.

Cabe decir a este respecto, teniendo en cuenta la vocación de permanencia de la ley, que pudiera no ser Lehendakaritza-Presidencia de Gobierno la que en las próximas legislaturas fuera competente en esta materia, por lo que, en previsión de tal eventualidad, podría hacerse referencia a “Lehendakaritza-Presidencia de Gobierno o departamento competente en ...”.

Este apartado m) está relacionado con el artículo 12, dedicado a la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, sobre el que se realizan algunas reflexiones posteriormente.

Se contempla en el artículo 11 n) que es función de la agencia participar en órganos colegiados o interdepartamentales cuando el conocimiento de las realidades de los países y territorios del Sur sea relevante para el diseño, ejecución y evaluación de las políticas del Gobierno Vasco.

públicas, y que podrán incluir la utilización de medios, servicios y recursos de otra Administración Pública, organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente, para el ejercicio de competencias propias o delegadas. Quedan excluidos los convenios interadministrativos suscritos entre dos o más Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, que se regirán en cuanto a sus supuestos, requisitos y términos por lo previsto en sus respectivos Estatutos de autonomía.

b) Convenios intradministrativos firmados entre organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de una misma Administración Pública.

c) Convenios firmados entre una Administración Pública u organismo o entidad de derecho público y un sujeto de Derecho privado.

d) Convenios no constitutivos ni de Tratado internacional, ni de Acuerdo internacional administrativo, ni de Acuerdo internacional no normativo, firmados entre las Administraciones Públicas y los órganos, organismos públicos o entes de un sujeto de Derecho internacional, que estarán sometidos al ordenamiento jurídico interno que determinen las partes

¹⁷ En el Decreto 18/2020 de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, no se incluye a Lehendakaritza-Presidencia de Gobierno en la relación de los departamentos en los que se estructura la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se contempla en un artículo diferenciado (artículo 3), y con la denominación “Lehendakaritza-Presidencia de Gobierno”.

Se recomienda la supresión, o, en su caso, reformulación, de este apartado. Las correspondientes normas reguladoras de los órganos colegiados serán las que determinen la composición de los mismos. En lo que se refiere a los proyectos de disposiciones normativas que los creen, impulsadas por un concreto departamento, la puesta en conocimiento de tales iniciativas en los espacios colaborativos –Legegunea-, permiten hacer su seguimiento y realizar, en caso de considerarlo oportuno, las correspondientes alegaciones, a fin de que se considere la participación de la Agencia en los mismo.

En lo que se refiere a los órganos ya existentes, cuando fuera miembro, participaría en calidad de tal, por lo que no parece necesario recoger expresamente la función.

Respecto a potenciales órganos con respecto a los que se considere que el conocimiento de las realidades de los países y territorios del Sur sea relevante (se entiende que la valoración y análisis sería de la agencia), ha de tenerse en cuenta que muchos de ellos contemplan la posibilidad de contar con participación en las sesiones, con carácter puntual, de personas expertas o cuya opinión interese ser oída en los temas que fueren objeto de discusión, que asisten con voz, pero sin voto. En su caso, finalmente, una vez identificados tales órganos, se puede proponer al órgano competente que inste, si así lo considera, una modificación de la norma reguladora, a fin de dar entrada a la AVCD.

El artículo 11, en el apartado p), indica que corresponden asimismo a la agencia, *las demás (funciones) que le atribuyan las disposiciones vigentes*.¹⁸

El **artículo 12** está dedicado a la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, que implica “la integración de la perspectiva del desarrollo humano y la sostenibilidad medioambiental en el diseño, puesta en marcha y evaluación de las políticas de cada administración pública, así como el fortalecimiento de las complementariedades y la aminoración de los conflictos entre las diversas políticas e instituciones indicándose en el apartado 1, último inciso, que dicha coherencia afecta al impacto de las políticas en el entorno cercano, en otros países y territorios, y en las futuras generaciones.”

Se asignan en el apartado 2 diversas funciones a la Presidencia del Gobierno Vasco (actualmente se denomina Lehendakaritza-Presidencia de Gobierno) en relación a esta cuestión, cuando, como ha sido puesto ya de manifiesto, puede no serle atribuida en siguientes legislaturas dicha competencia.

¹⁸ Cabe mencionar que la Ley 2/2022, de 10 de marzo, de Juventud (BOPV nº 61, de 25 de marzo de 2022), dispone lo siguiente:

“Artículo 42.– Cooperación para el desarrollo.

1.– El departamento del Gobierno Vasco competente en materia de juventud, en colaboración con la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, fomentará la cooperación para el desarrollo en materia de juventud, atendiendo a las necesidades específicas.

2.– Asimismo, el departamento del Gobierno Vasco competente en materia de juventud, en colaboración con la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, promoverá la educación para el desarrollo como conocimiento específico de las condiciones de los países empobrecidos o víctimas de las crisis humanitarias, como conflictos bélicos, de las causas de esas condiciones y del compromiso que como ciudadanas y ciudadanos pueden asumir las personas jóvenes residentes en Euskadi para contribuir a la mejora de las condiciones de vida en esos países.

3.– Los programas de cooperación para el desarrollo que se establezcan a estos efectos procurarán la promoción de proyectos dirigidos a la población joven de los países destinatarios de la cooperación, de manera que sus objetivos sean coherentes con los fines de esta ley.”

En el apartado b), se le asigna la función de “informar periódicamente” al Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad¹⁹ de las actuaciones realizadas en materia de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, en particular en los ámbitos de la acción exterior, la compra pública responsable, la estrategia ambiental y la formación en valores y política educativa.

Pudiera considerarse la posibilidad de que fuera la Agencia la que recabara dicha información del órgano competente, para transmitirla al Consejo, al que presta asistencia, y respecto del cual se prevé en el anteproyecto, en el artículo 11 o), que ejerza la secretaría.

En el apartado c) se asigna a la Presidencia del Gobierno la función de: “*Solicitar a eLankidetzeta -Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad asesoramiento sobre los planes y actuaciones de otros departamentos, organismos o entidades vinculados o dependientes al Gobierno Vasco que puedan tener incidencia en los países y territorios del Sur, o sobre los objetivos de la presente ley*”.

En relación a la planificación, indicar que los Acuerdos del Consejo de Gobierno de aprobación de la planificación correspondientes a cada legislatura, vienen incorporando tanto una relación de planes estratégicos (respecto de los cuales se establece un procedimiento específico para su tramitación y aprobación), como un Anexo con una relación inicial de los planes sectoriales. Sin embargo, en los mencionados Acuerdos no se ha previsto, hasta el momento, que deba trasladarse el contenido de los planes sectoriales a la Dirección de Coordinación (que es el órgano que debe intervenir en el procedimiento de aprobación de los estratégicos²⁰), ni a ninguna otra dirección, residiendo únicamente en cada departamento la competencia para su tramitación y aprobación.

Atendiendo a lo establecido en el *Decreto 5/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza*, se integran en la misma tanto la Dirección de Coordinación, bajo la dependencia de la Secretaría General de la Presidencia²¹, como la Secretaría General de Transición Social y Agenda 2030, con una única dirección, la Dirección de Innovación Social²², cuyas funciones, podrían quizás

¹⁹ Forman parte del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo siete personas representantes del Gobierno Vasco, designadas, una por cada uno de los departamentos competentes en materia de: acción exterior, agricultura, bienestar social y servicios sociales, hacienda, educación, sanidad y medio ambiente (artículo 3 b) del Decreto 158/2008, de 16 de septiembre, del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo).

²⁰ De acuerdo con el procedimiento de elaboración y tramitación de planes estratégicos del Gobierno para la XII Legislatura, aprobado mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 15 de diciembre de 2020, la Dirección de Coordinación ha de emitir un informe de valoración de determinados aspectos del plan.

²¹ “Artículo 11.– Dirección de Coordinación.

Corresponden a la Dirección de Coordinación las siguientes funciones:

- a) Coordinar la elaboración y realizar el seguimiento de la acción de Gobierno, así como formular la propuesta de procedimientos de información y seguimiento de los mismos.
- b) Formular estrategias de coordinación y mecanismos de trabajo conjunto entre los Departamentos, orientados hacia una acción conjunta de Gobierno.
- c) Asesorar a los Departamentos en la planificación, programación y evaluación de sus actuaciones, en particular, cuando tengan una incidencia interdepartamental o interinstitucional. En lo que se refiere a estas actividades, se actuará en coordinación con los Departamentos de Gobernanza Pública y Autogobierno y de Economía y Hacienda.
- d) Participar en órganos de carácter interdepartamental o interinstitucional para orientar su actividad hacia la acción de gobierno, y promover su coordinación para mejorar el funcionamiento de los mismos de manera eficaz y eficiente.”

²² Artículo 21.– Dirección de Innovación Social.

Corresponde a la Dirección de Innovación Social, además de las funciones genéricas atribuidas en el artículo 6, las siguientes:

- a) Formular propuestas de innovación social en materia de transición social y Agenda 2030.

verse afectadas por el texto propuesto, con potencial incidencia en la estructura, e incluso en los recursos asignados para el desarrollo de sus funciones.

Por todo lo anterior, y con independencia de la incorporación al procedimiento de otros informes que pudieran incidir sobre cuestiones organizativas y económicas, se entiende que debe constar asimismo el pronunciamiento de Lehendakaritza- Presidencia en relación al texto del anteproyecto.

De acuerdo con el apartado 3 del artículo 12, *“Para garantizar el cumplimiento de la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, los departamentos del Gobierno Vasco, sus organismos y entidades vinculados o dependientes²³ deberán tener en cuenta, en el ejercicio de sus competencias, la incidencia que sus planes y actuaciones pueden tener en los países y territorios del Sur. Para analizar dicha incidencia podrán solicitar el asesoramiento de eLankidetzeta -Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad. (Se asigna, por su parte, a la Agencia, la función de “Asesorar, recomendar o emitir informes a solicitud de los departamentos, organismos y entidades vinculados o dependientes respecto a las incidencias que sus planes y actuaciones pueden tener en los países y territorios del Sur (artículo 11, m)).*

Deriva la previsión del mencionado apartado 3 del artículo 12, entendemos, de la consideración de la política de cooperación al desarrollo como una política transversal, pero creemos que debe ser objeto de reflexión el hecho de que esa labor de análisis que deben realizar los departamentos puede suponer trasladar parte de las responsabilidades asignadas al resto de la organización, y que, como responsable del área material, pudiera ser más adecuado que sea el propio ente quien realice esa labor, utilizando los medios con los que cuenta para desarrollar sus funciones.

Pudiera, en el sentido apuntado, valorarse la posibilidad, con el fin de contribuir a la efectiva materialización del objetivo que se pretende, de que la agencia liderara una labor de análisis preliminar de la planificación del Gobierno y de su potencial incidencia en los países y territorios del Sur (para lo cual se entiende más cualificada que los departamentos), mediante el seguimiento de los concretos instrumentos planificadores, a partir de los cuales podría emitir sus informes y recomendaciones.

Se indica, por otra parte, en el apartado 4 de este artículo 12 que *“Los departamentos del Gobierno Vasco, sus organismos y entidades vinculados o dependientes²⁴ que realicen donaciones o aportaciones en especie a países o territorios del Sur, además del cumplimiento de la normativa patrimonial y del resto de la normativa aplicable, tendrán en cuenta en relación a los bienes donados²⁵, al menos, los siguientes aspectos: la adecuación socio cultural y tecnológica, la incidencia en la economía local, la vida útil,*

b) Impulsar estrategias de coordinación y seguimiento entre los Departamentos, orientadas hacia una acción conjunta de Gobierno en materia de transición social y Agenda 2030.

c) Promover el seguimiento del cumplimiento de los contenidos y disposiciones de cada actualización del Plan Bizi Berrí de transición socio-sanitaria.

d) Impulsar y hacer seguimiento de las líneas de actuación y acciones de la estrategia en materia de reto demográfico.

e) Impulsar y hacer seguimiento de la implementación de nuevas propuestas de actuación en relación con el desarrollo del Pacto Social Vasco para la Migración, en colaboración con las instituciones firmantes del mismo.

f) Dinamizar la colaboración interdepartamental, interinstitucional y social del Programa Vasco de Prioridades de la Agenda 2030, y realizar su seguimiento.

²³ Se reiteran, respecto de la expresión subrayada, as observaciones realizadas en relación con el artículo 11 del anteproyecto.

²⁴ Si se quiere englobar a la Administración General de la CAE y a su Administración Institucional, entendemos más correcto utilizar dicha expresión, o “La Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sus organismos autónomos y entes públicos de derecho privado”.

²⁵ Se dice “en relación a los bienes donados”, cuando las consideraciones sobre los efectos se realizan, se entiende, con carácter previo al acto de disposición que se pretende realizar, lo que, en su caso, podría llevar a la conclusión de la no idoneidad de realizar dicho acto..

el coste asociado al envío y mantenimiento, los sistemas de distribución, almacenamiento y gestión eficiente y segura de los desechos al final de la vida útil”.

Se recomienda revisar la redacción de este apartado. Ha de tenerse en cuenta que los departamentos y entidades, en su caso, promoverán tales acciones, pero que, en lo que respecta a la competencia para realizar actos de disposición gratuita de bienes y derechos de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sus organismos autónomos y entes públicos de derecho privado, integrantes del patrimonio de Euskadi, habrá de estar a lo que en cada caso se establezca en el Texto Refundido de la Ley del Patrimonio de Euskadi (TRLPE), aprobada mediante el Decreto Legislativo 2/2007, de 6 de noviembre²⁶.

El TRLPE contiene el régimen jurídico común aplicable a todos los bienes y derechos integrantes del patrimonio de Euskadi, diseñando un mapa competencial en el que las facultades se distribuyen entre distintas entidades, en ocasiones, por razón de su titularidad y, en otras, por la naturaleza del bien o negocio patrimonial que vaya a formalizarse. En el caso de entidades distintas de la Administración General, se contienen distintos preceptos del TRLPE conforme a los cuales el ejercicio de las facultades y competencias en materia de patrimonio se ejercerán de acuerdo con lo señalado en sus normas de creación, o de organización y funcionamiento, o en sus estatutos.

En el citado texto normativo se detallan para determinados supuestos los procedimientos, informes que deben acompañar la tramitación²⁷, en los que podría

²⁶ Texto Refundido de la Ley del patrimonio de Euskadi

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

1. Esta ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico de los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Comunidad Autónoma o patrimonio de Euskadi, y constituye su ámbito subjetivo de aplicación:

a) La Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sus organismos autónomos y entes públicos de derecho privado.

2. El patrimonio de la Comunidad Autónoma del País Vasco o patrimonio de Euskadi está integrado por todos los bienes y derechos que por cualquier título pertenezcan o se atribuyan a las entidades comprendidas en el apartado anterior.

3. No se entenderán incluidos en el patrimonio de Euskadi el dinero, los valores, los créditos y los demás recursos financieros de su hacienda ni, en el caso de los entes públicos de derecho privado, los recursos que constituyen su tesorería.

²⁷ En el caso de los bienes muebles que ya no son aptos para el servicio, en los que, en la práctica, parecen centrarse fundamentalmente esas donaciones, habrá de estar a lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley de Patrimonio de Euskadi:

Artículo 92.- Bienes muebles perecederos o no aptos para el servicio.

1.- Los bienes muebles perecederos o no aptos para el servicio podrán venderse conforme a lo establecido en el Capítulo II del Título VI de esta ley o ser entregados como parte del precio de otra adquisición.

2.- Cuando no hubiese sido posible su venta o cuando se considere de forma razonada que esta no es procedente, podrán enajenarse gratuitamente conforme a lo establecido en el Capítulo III del Título VI de esta ley.

3.- Cuando no resulte de aplicación lo dispuesto en los apartados anteriores, el órgano competente para la enajenación gratuita gestionará adecuadamente bienes muebles perecederos o no aptos para el servicio que hubieran adquirido la condición de residuos, a través de su entrega a gestor autorizado. En este sentido, se priorizará el reciclaje u otras formas de valorización, y cuando ello no sea posible se procederá a su eliminación, salvaguardando, en todo caso, la salud de las personas y la protección del medio ambiente.

4.- La enajenación directa, la enajenación gratuita y el reciclaje o eliminación requieren la previa declaración de no apto para el servicio efectuada por el órgano competente. Dicha declaración habrá de fundarse en su obsolescencia, deterioro o aprovechamiento imposible o antieconómico.

Artículo 102.- Supuestos que permiten actos de disposición gratuita.

Podrán acordarse actos de disposición gratuita sobre bienes o derechos cuya afectación o explotación no se juzgue previsible, en los siguientes supuestos:

c) Bienes muebles perecederos o no aptos para el servicio, conforme a lo establecido en los apartados 2 y 4 del artículo 92.

Artículo 104.- Competencia para acordar actos de disposición gratuita.

1.- Los actos de disposición gratuita serán adoptados conforme a las siguientes reglas de atribución competencial:

d) Corresponde al órgano competente para la adquisición la competencia en los supuestos contemplados en la letra c) del artículo 102.

incidir la disposición propuesta, si bien se indica que los departamentos “*tendrán en cuenta ... en relación a los bienes donados...las siguientes cuestiones:...*”, sin exigir expresamente que se plasme la consideración al efecto en un informe, o una memoria, esto es, en un nuevo trámite del procedimiento (por otro lado, no se ve cómo pueda constatarse el cumplimiento del mandato legal si no queda de algún modo reflejado en el expediente).

En atención a las competencias que a la Dirección de Patrimonio y Contratación se asignan en materia de patrimonio en el Decreto 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Economía y Hacienda²⁸, se considera procedente solicitar el pronunciamiento de dicha Dirección.

Se pone en consideración del órgano promotor, no obstante lo apuntado, considerar la posibilidad de recoger otros mecanismos de colaboración interdepartamental más informales, que no tengan que tener necesariamente reflejo en la norma, habida cuenta que no parece que se den un gran nº de supuestos, ni que haya muchos departamentos involucrados.

Finalmente, apuntar que quizás resulte reiterativo el apartado 5 del artículo 12, pues la labor de la agencia en este ámbito ya se menciona, tanto en el apartado 3 de este mismo artículo, como en el artículo 11, al que se remite.

El anteproyecto dedica el **artículo 13** al Consejo vasco de Cooperación y Solidaridad, configurado como el máximo órgano de consulta y participación en materia de cooperación y solidaridad de Euskadi, adscrito al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de cooperación, disponiendo que la composición, nombramientos y ceses, funcionamiento y atribuciones del consejo se desarrollarán reglamentariamente.

²⁸ Artículo 17.– Dirección de Patrimonio y Contratación.

La Dirección de Patrimonio y Contratación ejercerá, además de las funciones señaladas en el artículo 8, las siguientes:

a) En materia de patrimonio:

1) El ejercicio de las facultades dominicales sobre los bienes y derechos del patrimonio de Euskadi cuya titularidad corresponda a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como su gestión, administración y explotación, su representación y defensa extrajudicial, la ejecución de los acuerdos del Consejo de Gobierno relativos a las materias reguladas en el texto refundido de la Ley de patrimonio de Euskadi y competencia del Departamento y el ejercicio de acciones en defensa y protección de los bienes y derechos, salvo que se encuentre expresamente atribuido a otro órgano o entidad y sin perjuicio de las facultades inherentes al acto de adscripción.

2) La gestión, administración y explotación de los bienes y derechos del patrimonio de Euskadi cuya titularidad corresponda a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi que no se encuentren adscritos a otros órganos o entidades.

3) La afectación, desafectación, adscripción, desadscripción y cambio de destino de los bienes y derechos del patrimonio de Euskadi, así como el arrendamiento de inmuebles, en los términos previstos en el texto refundido de la Ley de patrimonio de Euskadi.

4) El ejercicio de los derechos que corresponden a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi como participe en empresas y sociedades de cualquier clase, salvo que se hayan atribuido expresamente a otro órgano.

5) La investigación de cuantos bienes y derechos se presuma formen parte del patrimonio de Euskadi; la investigación de su utilización por cualquier persona o ente cuyo uso tenga atribuido por cualquier título; su deslinde y amojonamiento; su protección, defensa y reivindicación, así como la instrucción y propuesta de resolución de los procedimientos para la exigencia de responsabilidades e imposición de sanciones, de conformidad con la legislación en materia de patrimonio.

6) Dar cuenta a la jurisdicción penal de cuantos hechos relativos al patrimonio de Euskadi tenga conocimiento y pudieran ser constitutivos de delito o falta.

7) La confección y actualización del Inventario General de bienes y derechos del patrimonio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la depuración de su estado físico y jurídico y su inscripción en los Registros Públicos correspondientes.

8) La tramitación de todos los procedimientos y la formalización de los correspondientes documentos que, en materia de patrimonio, sean competencia del Departamento de Economía y Hacienda, así como la tenencia y custodia de todos los documentos, escrituras o títulos valores en que se representen o materialicen bienes o derechos del patrimonio de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

9) La tramitación de los expedientes en virtud de los cuales se adquieran, modifiquen o enajenen derechos incorporales, incluida la reserva y cambios de titularidad de dominios de Internet.

10) Cualquier otra competencia que le atribuya la normativa vigente en materia de bienes y derechos de dominio público o privado de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

A eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad, se le asigna ejercer la secretaría del Consejo en el artículo 11, o) del anteproyecto. (La AVCD, de acuerdo con la vigente LAVCD, tiene entre sus funciones: “Apoyar y dar asistencia ..., al Consejo Vasco de cooperación para el Desarrollo, de acuerdo con el artículo 3.2.h) de dicha norma”²⁹).

El anteproyecto que se analiza contiene asimismo una disposición transitoria del siguiente tenor:

“DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA. –Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad.

Hasta la aprobación de la nueva regulación del Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad al que se refiere el artículo 13 de la presente ley, y en todo lo que no se oponga a la misma, la composición y funcionamiento de dicho órgano se regirá por lo establecido en el Decreto 158/2008, de 16 de septiembre, del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo, debiendo entenderse las referencias que en esa y otras normas se realicen al Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo, al Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad.

Una vez derogado el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Euskadi, las seis personas representantes de otros agentes sociales vascos de cooperación a los que se hace referencia en el artículo 3.3.i) del Decreto 158/2008, de 16 de septiembre, del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo³⁰, se elegirán de acuerdo al sistema de selección aprobado por el pleno.

²⁹ Por su parte, el Decreto 158/2008, de 16 de septiembre, del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo, dispone en el artículo 1 que el órgano está adscrito al departamento, y en el artículo 6 se establece que:

“Artículo 6.– Asistencia y medios económicos.

1.– El Gobierno Vasco, a través de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, debe dar asistencia al Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo en el ejercicio de sus funciones.

2.– En atención de lo dispuesto en el artículo 16.4 de Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo, el Consejo debe disponer de medios económicos suficientes para atender a sus funciones, dentro de los recursos destinados a cooperación para el desarrollo en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

3.– La asistencia a las sesiones del Consejo es gratuita, si bien los miembros del mismo pueden percibir las indemnizaciones correspondientes a los desplazamientos que origine la concurrencia a las sesiones del citado Consejo. Dichas indemnizaciones se han de percibir en las condiciones y con el límite de cuantías previstas con carácter general en el Decreto 16/1993, de 2 de febrero, sobre indemnizaciones por razón de servicio.”

³⁰ “Artículo 3.– Composición.

3.– Son miembros, además, del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo las siguientes personas:

a) El Presidente o Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco.

b) Una persona en representación de cada uno de los siguientes Departamentos del Gobierno Vasco: Presidencia; Vicepresidencia; Hacienda y Administración Pública; Industria, Comercio y Turismo; Educación, Universidades e Investigación; Sanidad; Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

c) La persona que ostente la dirección de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

d) Una persona en representación de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.

e) Una persona en representación de cada una de las Diputaciones Forales.

f) Una persona en representación de EUDEL-Asociación de Municipios Vascos.

g) Una persona en representación de Euskal Fundoa-Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes.

h) Nueve representantes de las ONGD vascas, a propuesta de la Coordinadora de ONGD de Euskadi.

i) Seis representantes de otros agentes sociales vascos de cooperación para el desarrollo, a elegir entre las entidades no integrantes de la Coordinadora de ONGD de Euskadi e inscritas en el Registro previsto en el artículo 10 de la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.

4.– En la elección de representantes por vía de la letra i) del párrafo anterior de este artículo, se ha de promover la integración de representantes específicamente vinculados a los colectivos prioritarios y los valores transversales enumerados, respectivamente, en los artículos 5.2 y 7 de la Ley 1/2007, de Cooperación para el Desarrollo.

El concreto sistema de selección de estos seis representantes podría preverse ya, de forma transitoria, hasta la aprobación de la nueva regulación, pues afecta a la composición, que parece una cuestión más propia de la norma reguladora que de los asuntos competencia del Consejo³¹, si bien es la propia ley la que le habilita.

En otro orden de cosas, se deroga el apartado 5 del artículo 5 del Decreto 158/2008, de 16 de septiembre, del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo por el que se constituye y regula la comisión de ayuda humanitaria de emergencia (apartado 7 de la disposición derogatoria), explicándose en la memoria las razones.

Con respecto al apartado e), indicar que en el artículo 10 h) ya se contempla que el informe sobre el estado de la cooperación vasca debe ser remitido al Parlamento, y quién debe hacerlo, por lo que este artículo podría ceñirse a la elaboración y al seguimiento periódico de la implementación (último inciso).

El **artículo 14** contempla la colaboración interinstitucional en materia de cooperación y solidaridad.

Con respecto al apartado 1, no se acaba de ver el alcance del precepto. Se entiende que cada parte podrá llevar a cabo las actuaciones y suscribir los instrumentos a los que se alude dentro del marco jurídico vigente, y con plena sujeción a la normativa de aplicación, lo que podría asimismo predicarse de lo establecido en los apartados 2 y 3, por lo que entendemos procedente que se haga mención expresa a dicha cuestión.

No aclara la memoria estos aspectos, pues indica, después de citar algunas iniciativas de cooperación interinstitucional llevadas a cabo, que *“A diferencia del anterior marco normativo, este anteproyecto señala un abanico más amplio de fórmulas jurídicas para la colaboración, entre las que destaca la previsión de poder constituir fondos comunes de financiación “cuya gestión sea conjunta o delegada en alguna de las entidades públicas participantes” en el artículo 14.2. y 14.3. Exactamente igual que con las referencias del 14.1. no es este anteproyecto el que habilita a tales posibilidades de colaboración (sino anteriores marcos normativos) pero mencionarlos resulta de especial interés por ser una opción poco explorada hasta el momento. (...) Continuando con los ejemplos arriba referidos, en el caso de AKUAL, cada administración ha llevado a cabo convenios con la entidad ejecutora de la iniciativa -Euskal Fondoa-. Lo anterior tiene limitaciones, incluso distorsiones, en cuanto a la gestión y puesta en práctica de las propias actuaciones, los sistemas de justificación y rendición de cuentas, entre otros; por ello, explorar la posibilidad de llevar a cabo fondos comunes cuya gestión pueda ser delegada en alguna de las administraciones públicas participantes podría resultar de especial interés en pos de avanzar en la simplificación y eficacia de dichas colaboraciones.”*

El **artículo 15** regula la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad, que se configura como el órgano de coordinación y colaboración entre las administraciones públicas vascas en materia de cooperación y solidaridad.

7.- A la hora de nombrar a la personas integrantes del Consejo, tanto la presidencia como los sectores representados en él han de promover la existencia de una representación equilibrada de mujeres y hombres, en atención al artículo 23 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, y al artículo 16.2 de la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.”

³¹ Aunque el Consejo puede aprobar su propio reglamento de funcionamiento
 DECRETO 158/2008, de 16 de septiembre, del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo.
 Artículo 5.- Funcionamiento

6.- A los efectos de ordenar el funcionamiento del Consejo, éste podrá dotarse a sí mismo de su propio reglamento interno

Dicho artículo, en el apartado 2, dispone que “...La comisión está constituida por representantes de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de la administración foral y de la administración local, y pueden formar parte de la misma las asociaciones mencionadas en el apartado tercero del artículo 2 de la presente ley. Dicha comisión respeta la composición equilibrada de mujeres y hombres.”

De acuerdo con la disposición transitoria segunda del anteproyecto: “Hasta la aprobación de la nueva regulación de la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad a la que se refiere el artículo 15 de la presente ley, en todo lo que no se oponga a la misma se regirá por lo establecido en el Decreto 71/2009, de 24 de marzo, de la Comisión Interinstitucional de Cooperación para el Desarrollo, debiendo entenderse las referencias que en esa y otras normas se realicen a la “Comisión Interinstitucional de Cooperación para el Desarrollo” como “Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad”.”

La composición de la Comisión viene regulada en el artículo 3 del Decreto 71/2009, de 24 de marzo, en los siguientes términos:

“Artículo 3.- Composición.

1.- La Comisión Interinstitucional de Cooperación para el Desarrollo está presidida por el Viceconsejero o Viceconsejera competente en materia de cooperación para el desarrollo.

2.- Además, son miembros de la Comisión Interinstitucional de Cooperación para el Desarrollo las siguientes personas:

a) Dos personas en representación del Gobierno Vasco, siendo una de ellas la que ostente la dirección de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, y otra más a designar por el Consejero o Consejera competente.

b) Una persona en representación de cada una de las Diputaciones Forales, designada por el órgano competente de cada diputación.

c) Dos personas en representación de Eudel-Asociación de Municipios Vascos, designadas por ésta.

d) Una persona en representación de Euskal Fondoa-Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes, designada por ésta.

3.- Por cada miembro titular de la Comisión, puede ser nombrada una persona en calidad de suplente.

4.- La secretaría de la Comisión la ejerce, con voz pero sin voto, una persona nombrada por la presidencia de la misma.

5.- A la hora de nombrar a la personas integrantes de la Comisión, las Instituciones en ella representadas se debe promover la existencia de una representación equilibrada de mujeres y hombres, en atención al artículo 23 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.”

Tanto EUDEL como Euskal Fondoa-Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes-, tienen ya representación en la Comisión, pero el anteproyecto dispone en el artículo 15.2 que “...pueden formar parte de la misma las asociaciones mencionadas en el apartado tercero del artículo 2³² de la presente ley...”

³² Dice la memoria, en relación al artículo 2.3, que “...Además de a las administraciones arriba referidas, la ley es también de aplicación “a aquellas asociaciones con personalidad jurídica propia que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general, que no tengan carácter industrial o mercantil, constituidas por las entidades mencionadas en el apartado anterior, cuando desarrollen actuaciones en materia de cooperación y solidaridad” (artículo 2.3.). Dicha previsión tiene como objetivo incorporar a asociaciones con personalidad jurídica como Euskal Fondoa -Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes- o EUDEL -Asociación de Municipios Vascos-. Estas entidades, tienen gran significancia para la política pública de cooperación y solidaridad, y, en consecuencia, es relevante su participación en los espacios de colaboración y coordinación interinstitucional que se desarrollan en los artículos 13 y 14 del anteproyecto.”

Para el caso de que haya más asociaciones, aparte de las descritas, y hasta el desarrollo reglamentario de la ley, no se prevé cómo se articularía la participación de dichas entidades en la comisión, esto es, cuántos representantes les corresponderían, y cómo serían elegidos.

En cuanto a las funciones de la Comisión, mencionar que la que se contempla en el apartado 4 b) ii (evitar duplicidades y solapamientos), parece más un objetivo a conseguir, que propiamente una función.

El **capítulo III** –Planificación y modalidades de la cooperación pública vasca-, contiene tres artículos, dedicados, respectivamente, a la planificación, a las modalidades de cooperación y a las ayudas y subvenciones en materia de cooperación y solidaridad.

En relación al **artículo 16**.-Planificación-, recordar lo ya apuntado en el apartado II.A de este informe.

Mencionar, en otro orden de cosas, que se hace referencia a que, para la elaboración de la planificación, las administraciones públicas vascas “promoverán” cauces para la participación de la ciudadanía, de manera individual u organizadas, así como de los departamentos o áreas cuyas funciones sean susceptibles de afectar a los objetivos de la presente ley” (apartado 3 del artículo 16).

La utilización del término “promoverán”, un término sin carácter vinculante, evita incidir en las competencias que otras administraciones tengan atribuidas en esta materia³³.

El **artículo 17** contempla las modalidades de cooperación, disponiendo en el párrafo 1 que las administraciones vascas pondrán a disposición de la política pública de cooperación “el conjunto de modalidades, instrumentos y procedimientos que sean necesarios para alcanzar de forma efectiva los objetivos de la presente ley”.

Debería añadirse, “en el marco de sus respectivas competencias”.

No se explica en la memoria a qué “procedimientos” se hace referencia. Si se estuviese refiriendo a los preceptivos para la aprobación de los respectivos instrumentos jurídicos en los que se articula la cooperación, no parece necesaria la mención

Se indica en el apartado 4 que las administraciones públicas vascas “*promueven*” el desarrollo humano y sostenible, la acción humanitaria y la educación para la transformación social mediante, al menos, las siguientes modalidades...”.

Puede contener cierto margen de interpretación la expresión “...mediante, al menos, las siguientes modalidades...”. No se deduce de la memoria que se pretenda que se utilicen, obligatoriamente, las modalidades que se citan (cooperación técnica y movilización de conocimientos; cooperación económica y contribuciones en especie; cooperación financiera; cooperación para la formación), y que, aparte de éstas, quepan otras que no sean las cuatro recogidas en la norma. Más bien al contrario, pues se dice expresamente que se pretende una “clasificación amplia, no limitativa”.

Por ello, si esto es lo que se pretende, quizás podría decirse en este artículo “*..promueven*” el desarrollo humano y sostenible, la acción humanitaria y la educación

³³ En lo que se refiere a las entidades locales, de acuerdo con el art. 17.1.30 LILE, los municipios tienen competencias propias en la “Ordenación y gestión de estructuras de participación ciudadana, transparencia, buen gobierno y acceso a las nuevas tecnologías. Administración electrónica, racionalización y simplificación de procedimientos. En particular, la promoción, en el término municipal, de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones”.

para la transformación social mediante, entre otras, las siguientes modalidades...”, que, a nuestro juicio, resultaría más clara

El **artículo 18.-** Ayudas y subvenciones en materia de cooperación y solidaridad-, comienza el apartado 1 disponiendo que *“Las administraciones públicas vascas procurarán, en el marco de sus competencias y la normativa de aplicación, adaptar los sistemas de concesión, ejecución y justificación de las ayudas a los acuerdos y estándares internacionales en la materia y a las realidades de los territorios y países en los que se llevan a cabo las actuaciones. “*

Con respecto al apartado 2, **con independencia de la valoración que se realizan sobre cada uno de los subapartados, se entiende que se debe modificar la parte introductoria**, y su estructura, por las siguientes razones:

Con respecto al apartado a), tener en cuenta que la potestad reglamentaria no se ejerce por la Administración General de la CAE.³⁴ En el apartado b), por otro lado, se dice que (la Administración General de la CAE): podrá realizar el abono de las ayudas y subvenciones de manera anticipada e íntegra y sin la necesidad de constituir una garantía previa, de acuerdo a lo que establezcan las bases de la convocatoria correspondiente”.

Parece asignarse a la Administración general de la CAE este acto de gestión en todo caso. Hay que tener en cuenta que es e-Lankidetzta el organismo específico encargado de ejecutar la política de cooperación para el desarrollo impulsada por el Gobierno vasco conforme a la LAVCD, a quien se atribuyen las funciones de: planificar, coordinar, gestionar, ejecutar y evaluar la política de cooperación y solidaridad del Gobierno Vasco, basándose en las directrices establecidas³⁵; así como de identificar, formular, ejecutar y realizar el seguimiento y la evaluación de iniciativas de cooperación y solidaridad. Para ello, podrá convocar y conceder ayudas y subvenciones, y celebrar contratos, convenios de colaboración, acuerdos de cooperación y otros acuerdos de similar naturaleza jurídica.³⁶ Esto es, la gestión corresponde a la LAVCD, que atribuye al director o directora de la agencia la concesión de las mismas en base a los criterios propuestos por el Consejo Rector (artículo 11 de la LAVCD).

Los apartados 2 y 3 de este artículo 18 contienen previsiones relativas a la actividad subvencional en materia de cooperación y solidaridad de la Administración de la CAE, no sólo de la Administración General, con especificidades en el apartado 3 en relación a las convocatorias de ayudas o subvenciones de e-Lankidetzta. Por ello, no cabe mantener esa parte introductoria (“Con la finalidad de atender a los acuerdos y estándares internacionales mencionados, la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi...”).

Se dice que “...por vía reglamentaria³⁷, regulará las bases para la financiación de actuaciones en el ámbito de la cooperación y la solidaridad, previo informe del

³⁴ De acuerdo con el artículo 16 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre “Ley de Gobierno”, “El gobierno es el órgano colegiado que, bajo la dirección del Lehendakari, establece los objetivos políticos generales y dirige la Administración del País Vasco. A tal fin, ejerce la iniciativa legislativa, la función ejecutiva y la potestad reglamentaria, de conformidad con el estatuto de Autonomía y la Ley. El ejercicio de la potestad reglamentaria, de acuerdo con el artículo 59 de la citada norma, se ajustará a la siguiente jerarquía normativa: 1º.- Decretos del gobierno. 2º.- Órdenes de los Departamentos del Gobierno. Por su parte, el artículo 60 de la misma norma establece que adoptarán la forma de decreto las disposiciones administrativas de carácter general.

³⁵ Artículo 11.3. b); disposición final primera

³⁶ Artículo 11.3.c); disposición final primera

³⁷ Se entiende que se hace referencia al establecimiento del régimen jurídico singular de la concesión de la ayuda, que tendría una naturaleza reglamentaria de carácter general. La convocatoria, en cambio, sería un acto administrativo

departamento competente en materia de regulación y supervisión del régimen de ayudas y subvenciones públicas, determinándose los procedimientos a seguir y el régimen específico de transferencias de fondos y justificación de los gastos de las actuaciones subvencionadas, entre otros aspectos”.

Respecto a la expresión utilizada, se entiende más correcto hacer referencia a que “por vía reglamentaria se regularán las bases de actuaciones ...”. La mención al informe del departamento competente en materia de regulación y supervisión del régimen de ayudas y subvenciones públicas no parece procedente en una norma sectorial, pues los informes necesarios en el respectivo procedimiento vendrán determinados en función de la naturaleza del instrumento que pretenda aprobarse en su normativa específica. En cuanto a que las bases deberán contener la determinación “de los procedimientos a seguir y el régimen específico de transferencias de fondos y justificación de los gastos de las actuaciones subvencionadas, entre otros aspectos”, es la normativa subvencional de aplicación la que fija el contenido que deben tener dichas bases.

Dice el apartado b) que “podrá realizar el abono de las ayudas y subvenciones de manera anticipada e íntegra y sin la necesidad de constituir una garantía previa, de acuerdo a lo que establezcan las bases de la convocatoria correspondiente.”

El examen del marco regulador del régimen de garantías, debe comenzar por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), que en el artículo 21–básico-, dispone que “*El régimen de las garantías, medios de constitución, depósito y cancelación que tengan que constituir los beneficiarios o las entidades colaboradoras se establecerá reglamentariamente.*” El Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS, contempla el régimen de garantías en la Sección 7ª del capítulo III del título Preliminar, que, de acuerdo con la disposición final primera, no es básico.

En lo que se refiere a la normativa autonómica, el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre (LPOHGPV) contempla la posibilidad del pago anticipado en los siguientes términos:

“Artículo 51.– Normas reguladoras, competencia y procedimiento de concesión.

1.– Las normas reguladoras de la concesión de las ayudas o subvenciones contendrán como mínimo los siguientes extremos:

h) Posibilidad de realizar abonos a cuenta y pagos anticipados, plazo, modo de pago y régimen particular de garantías que deberán aportar los beneficiarios para los supuestos excepcionales de pagos anticipados y, en su caso, para los abonos a cuenta, así como aquellas otras medidas de garantía en favor de los intereses públicos que puedan considerarse precisas.”

plurimo que regularía el procedimiento para la concesión (ordenación, instrucción y resolución) y que se ajustaría a las bases reguladoras, concretando las cuestiones instrumentales o técnicas necesarias para lograr la plena efectividad de la convocatoria, y formaría parte de la actividad administrativa de gestión encargada al ente. (a estos efectos, nos remitimos a las consideraciones vertidas en el informe 3/2017 IL, emitido en respuesta a la consulta planteada a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo relativo a la competencia del director de la AVCD para convocar ayudas correspondientes a su área de actuación).

Del mismo modo se contempla la aprobación de las bases reguladoras en la vigente LCD, que, en su artículo 25.3 dispone que “3.– *Por vía reglamentaria se regularán los requisitos de acceso a la financiación pública que deben cumplir los programas y proyectos presentados a convocatorias de ayudas en el ámbito de la cooperación para el desarrollo*

Así pues, la posibilidad de pagos anticipados se contempla en la LPOHGPV únicamente para supuestos excepcionales, lo que lleva implícita una justificación o motivación de la excepcionalidad.

Este mismo artículo 51, dispone lo siguiente en relación al régimen general de garantías al que deben sujetarse los beneficiarios de las ayudas:

“51.- Normas reguladoras, competencia y procedimiento de concesión:

“8.- Reglamentariamente el Gobierno determinará el régimen general de garantías al que deberán sujetarse los beneficiarios de las ayudas o subvenciones, tanto las que se refieren a posibles pagos anticipados como las dirigidas a evitar posibles incumplimientos del objeto de la ayuda o subvención de que se trate. Asimismo, determinará los requisitos, régimen y obligaciones de las entidades colaboradoras previstas en el artículo 52 y el procedimiento general de reintegro de las subvenciones o ayudas.”

El Decreto 698/1991, de 17 de diciembre, por el que se regula el régimen general de garantías y reintegros de las subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi y se establecen los requisitos, régimen y obligaciones de las Entidades Colaboradoras que participan en su gestión, dispone en su artículo 1:

“Artículo 1.- 1. Toda ayuda o subvención que se conceda con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, cualquiera que fuera su carácter, deberá estar garantizada, previamente a su otorgamiento, en cuanto a su destino y aplicación a la finalidad para la que fue solicitada, de conformidad a lo que en la presente norma se establece.

2. El Gobierno Vasco, a propuesta del Consejero del Departamento interesado o al que estén adscritos los Organismos Autónomos otorgantes y del de Hacienda y Finanzas, podrá exonerar en cada caso concreto de la necesidad de constituir la garantía cuando los beneficiarios de la ayuda o subvención sean organismos de carácter público, cuando la competencia para su concesión resida en el Consejo de Gobierno o cuando correspondan a subvenciones nominativamente asignadas en los Presupuestos Generales. En todo caso, no se exigirá la constitución de garantía alguna cuando el beneficiario de la subvención sea una Diputación Foral o una Corporación Local y los Entes y Organismos de ellos dependientes. La misma excepción se aplicará a las Entidades de derecho público cuyas asignaciones conformen secciones independientes de los Presupuestos Generales y a las dotaciones a la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea.

Artículo 3.- 1. Las garantías relacionales se considerarán implícitas en toda petición o concesión de ayuda o subvención y serán condicionantes de su otorgamiento.

2. Las garantías reales, cuyo compromiso de constitución se formalizará, en su caso, en el momento de la solicitud de la subvención o ayuda, sólo serán exigibles en los supuestos de pagos anticipados y cuando el importe de la subvención o ayuda sea superior a 30 millones de pesetas. No obstante si las normas reguladoras del programa subvencional o de concesión de ayudas establecieran un importe inferior éste sería tomado en cuenta para determinar la exigibilidad o no de la constitución de garantía.

3. Las garantías del artículo 2.3 anterior deberán cubrir el nominal de la ayuda más los intereses del mismo por plazo no superior a un año. y hasta un quince por ciento del nominal para las costas y gastos de la eventual reclamación judicial o extrajudicial. En los casos de pagos fraccionados la cuantía a que se ha aludido se calculará también de forma fraccionada en función de las cantidades pagadas en cada momento.

4. Las fianzas y avales contendrán necesariamente la cláusula de obligación solidaria del fiador o avalista con el beneficiario frente a la Administración

La regulación propuesta, por tanto, en materia de pagos anticipados y garantías, altera la contenida en la normativa apuntada (si bien no se opera, como se ha mencionado, una modificación expresa), y no puede dejar de mencionarse que tales previsiones podrían ocasionar un quebranto en la Hacienda General del País Vasco.

Continúa el artículo 18 del anteproyecto, en el subapartado c) en los siguientes términos: *“Adaptará los sistemas de justificación del gasto teniendo en cuenta la necesaria flexibilidad de las normas generales para la financiación de las actuaciones que se realizan en países y territorios del Sur. En el caso de los Organismos de Naciones Unidas, la justificación del gasto se realizará de acuerdo a lo que legalmente se establezca en los acuerdos y tratados internacionales suscritos por el Estado.”*

Ya se ha mencionado anteriormente la necesidad de una mayor precisión o acotamiento de lo que debe entenderse por *“países o territorios del Sur”*, pues debe delimitarse el objeto de la ayuda, elemento esencial de los programas subvencionales, tal y como recoge el artículo 51.1 a) de la LPOHGPV, que exige que las normas reguladoras de la concesión de las ayudas o subvenciones contengan, como mínimo, una *“definición precisa del objeto de la ayuda”*.

Resulta asimismo un criterio que adolece de indeterminación *“la necesaria flexibilidad de las normas generales para la financiación de las actuaciones que se realizan en países y territorios del Sur”*. No se concretan formas de justificación, ni en el anteproyecto, ni en la memoria.

En relación al último inciso, si hay acuerdos o tratados internacionales, y éstos son vinculantes, habrá que atenderlos en todo caso.

Respecto al marco aplicable a la justificación de las subvenciones públicas, ha de traerse a colación, en primer lugar, el artículo 30 de la LGS, de carácter básico, si bien hace repetidas llamadas a desarrollo reglamentario.

“Artículo 30 Justificación de las subvenciones públicas

1. La justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en el acto de concesión de la subvención se documentará de la manera que se determine reglamentariamente, pudiendo revestir la forma de cuenta justificativa del gasto realizado o acreditarse dicho gasto por módulos o mediante la presentación de estados contables, según se disponga en la normativa reguladora.

2. La rendición de la cuenta justificativa constituye un acto obligatorio del beneficiario o de la entidad colaboradora, en la que se deben incluir, bajo responsabilidad del declarante, los justificantes de gasto o cualquier otro documento con validez jurídica que permitan acreditar el cumplimiento del objeto de la subvención pública. La forma de la cuenta justificativa y el plazo de rendición de la misma vendrán determinados por las correspondientes bases reguladoras de las subvenciones públicas.

A falta de previsión de las bases reguladoras, la cuenta deberá incluir declaración de las actividades realizadas que han sido financiadas con la subvención y su coste, con el desglose de cada uno de los gastos incurridos, y su presentación se realizará, como máximo, en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad.

3. Los gastos se acreditarán mediante facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en los términos establecidos reglamentariamente.

La acreditación de los gastos también podrá efectuarse mediante facturas electrónicas, siempre que cumplan los requisitos exigidos para su aceptación en el ámbito tributario.

Reglamentariamente, se establecerá un sistema de validación y estampillado de justificantes de gasto que permita el control de la concurrencia de subvenciones.”

Ha de señalarse, asimismo, particularmente, lo preceptuado en el apartado 7, que indica lo siguiente:

“7. Las subvenciones que se concedan en atención a la concurrencia de una determinada situación en el receptor no requerirán otra justificación que la acreditación por cualquier medio admisible en derecho de dicha situación previamente a la concesión, sin perjuicio de los controles que pudieran establecerse para verificar su existencia.”

Las modalidades de justificación se regulan en el artículo 69 y siguientes del Reglamento de la LGS –no básicos- (cuenta justificativa, acreditación por módulos y presentación de estados contables). Por su parte, la LPOHGVP contiene varias menciones relativas a la justificación, entre ellas el artículo 5.2. que dispone que son obligaciones del beneficiario justificar ante la entidad concedente el cumplimiento de los requisitos y condiciones, así como la realización de la actividad, que determinen la concesión o disfrute de la ayuda³⁸

El subapartado d) del apartado 2 del artículo 18 del anteproyecto dispone lo siguiente en materia de reintegro: *“Cuando concurren circunstancias excepcionales acreditadas que impidan la ejecución total de la ayuda o subvención concedida, el reintegro de la misma no implicará la devolución de las cantidades correctamente ejecutadas y justificadas”*.

La posibilidad de un incumplimiento parcial está contemplada en el artículo 37 de la LGS, de carácter básico. Dice este artículo:

“Artículo 37. Causas de reintegro.

2. Cuando el cumplimiento por el beneficiario o, en su caso, entidad colaboradora se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, la cantidad a reintegrar vendrá determinada por la aplicación de los criterios enunciados en el párrafo n) del apartado 3 del artículo 17³⁹ de esta ley o, en su caso, las establecidas en la normativa autonómica reguladora de la subvención.”

Por su parte, la LPOHGVP dedica al reintegro el artículo 53, que dispone lo siguiente:

“Artículo 53.– Reintegro de subvenciones y ayudas públicas.

1.– No será exigible el abono de la ayuda o subvención, y en su caso procederá el reintegro de las cantidades percibidas y la exigencia de los intereses legales que resultaren de aplicación desde el momento del pago de la ayuda o subvención, en los siguientes casos:

- a) Incumplimiento de la obligación de justificación.*
- b) Obtener la ayuda o subvención sin reunir las condiciones requeridas para ello.*

³⁸ Se contempla, en el artículo 51,1. g) que las normas reguladoras de la concesión de las ayudas o subvenciones contendrán como mínimo los siguientes extremos: plazo y forma de justificación por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la ayuda o subvención y de la aplicación de los fondos percibidos,.”

³⁹ El artículo 17.3 de ese mismo texto normativo establece, referido a las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones, que *“La norma reguladora de las bases de concesión de las subvenciones concretará, como mínimo, los siguientes extremos: n) Criterios de graduación de los posibles incumplimientos de condiciones impuestas con motivo de la concesión de las subvenciones. Estos criterios resultarán de aplicación para determinar la cantidad que finalmente haya de percibir el beneficiario o, en su caso, el importe a reintegrar, y deberán responder al principio de proporcionalidad.”*

- c) Incumplimiento de la finalidad para la que la ayuda o subvención fue concedida.
- d) Incumplimiento de las condiciones impuestas con motivo de la concesión de la ayuda o subvención.
- e) La negativa u obstrucción a las actuaciones de control que se establecen en la presente ley.
- f) En los demás supuestos previstos en la normativa específica de cada ayuda o subvención.”

Interesa asimismo traer a colación el artículo 49 de la LPOHGPV:

“Artículo 49.– Principios y limitaciones de la actividad subvencional

12.– Toda alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión de la subvención, y en todo caso la obtención concurrente de ayudas o subvenciones otorgadas por otras Administraciones o entes públicos o privados y, en su caso, de cualesquiera otros ingresos o recursos para la misma finalidad, podrá dar lugar a la modificación de la resolución de concesión, siempre que se salvaguarden los requisitos mínimos establecidos por la norma subvencional para ser beneficiario de ésta. Esta circunstancia se deberá hacer constar en las correspondientes normas reguladoras de las subvenciones.”

En el mencionado subapartado d) se alude a “*circunstancias excepcionales acreditadas que impidan*” la ejecución, que deben ser previamente constatadas por el órgano concedente, pareciendo deducirse del precepto que son circunstancias ajenas a la voluntad de la beneficiaria, “excepcionales”, las que hacen imposible el cumplimiento íntegro de lo comprometido.

No parece exigible la devolución de las cantidades correctamente ejecutadas cuando concurren supuestos ajenos a la voluntad de la beneficiaria, si no se dan circunstancias imputables a ésta, y hay un cumplimiento parcial de los objetivos (en el apartado d) se dice “...circunstancias excepcionales acreditadas que impidan la ejecución total de la ayuda o subvención concedida”).

El subapartado e), por su parte, dispone que “*Las excepciones previstas en el presente apartado serán de aplicación en los supuestos de subvenciones de concesión directas (se entiende más correcto decir “directa”, pues viene referido al modo de concesión).*”

Respecto de las subvenciones de concesión directa, dispone el artículo 49.7 de la LPOHGPV que: “*La concesión directa de las ayudas o subvenciones será competencia del Gobierno, a propuesta del titular del Departamento interesado. Estas subvenciones de concesión directa, a las que no será de aplicación lo dispuesto en los párrafos anteriores, tendrán carácter excepcional, debiendo acreditarse mediante justificación razonada y memoria documental las razones de interés público, social, económico o humanitario que las justifiquen, así como la imposibilidad de su convocatoria mediante una disposición de carácter general. Estas subvenciones se publicarán en el Boletín Oficial del País Vasco con indicación de su importe, objeto y beneficiarios y se comunicarán semestralmente a la Comisión de Hacienda y Presupuestos del Parlamento Vasco.”*

Suscita dudas que sea adecuado que una norma con rango legal incida de la forma en que lo hace en cuestiones que deberían tener ser objeto de modulación y justificación razonada de forma singular.

Se reitera, por otra parte, lo apuntado ya en el apartado II.A de este informe..

Finalmente, en relación a la concesión de la ayuda pública al desarrollo, a diferencia de la LCD, que establece un límite de un 10% del presupuesto de cooperación⁴⁰, a la cooperación bilateral o multilateral (la que no va dirigida a lo que la LCD considera agentes de cooperación al desarrollo, esto es, administraciones públicas, ONGDs y otras entidades sin ánimo de lucro)⁴¹, en el anteproyecto no se establece dicho límite, ampliándose, por otro lado, el concepto de agente de cooperación a todo tipo de entidades, tengan o no ánimo de lucro.

En lo que atañe a los procedimientos de concesión, se quiere poner de relieve que una convocatoria pública⁴² garantiza que la gestión de las subvenciones se realice de acuerdo con los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación, que requiere como principios de actuación en dicha gestión el artículo 8.3 a) de la LGS.

Por otro lado, dicha gestión debe realizarse conforme a los principios de eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante (apartado b)), y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos (apartado c) del artículo 8.3 de la LGS).

Estos principios generales de actuación de las administraciones públicas se recogen asimismo en el artículo 3.1, apartados h) y j) de la LPACAP⁴³.

⁴⁰ De acuerdo con la memoria económica que acompaña al expediente: "La meta del 0,7% está aún lejos de ser realidad, tanto a nivel europeo como estatal, el porcentaje dedicado a la AOD ha sido sustantivamente inferior. En concreto, en lo que se refiere al % del presupuesto CAE destinado a AOD la evolución queda recogida en el siguiente cuadro:

Año	Presupuesto CAE	Presupuesto AVCD	Porcentaje
2014	10.429.263.820,00 €	35.526.830,00 €	0,34%
2015	10.782.663.682,00 €	40.026.830,00 €	0,37%
2016	11.136.869.798,00 €	43.026.830,00 €	0,39%
2017	11.513.050.603,00 €	45.165.872,00 €	0,39%
2018	11.791.434.211,00 €	46.533.176,91 €	0,39%
2019	12.481.366.402,00 €	46.986.732,00 €	0,38%

⁴¹ Artículo 9.- Agentes de cooperación vasca para el desarrollo

1.- Son agentes de la cooperación al desarrollo:

a) Las administraciones públicas vascas y demás entidades públicas vinculadas a ellas.

b) Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD)

c) Otras entidades sin ánimo de lucro que realicen acciones de cooperación al desarrollo dentro de los principios y objetivos de la presente ley, tales como universidades, organizaciones sindicales o demás organizaciones sociales.

2.- No obstante, cuando la naturaleza técnica de la intervención así lo requiriese, los agentes que establece el apartado anterior, sin desvirtuar el objeto de la cooperación, podrán buscar la participación de entidades de otra naturaleza jurídica en los programas de cooperación para el desarrollo.

3.- En los términos que señalen el plan director o las normas de desarrollo de esta ley, el Gobierno Vasco y las entidades públicas vinculadas al mismo tendrán como límite para actuaciones de cooperación bilateral o multilateral el 10% de su presupuesto de cooperación.

⁴² De acuerdo con el artículo 22 de la LGS, el procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva. La LPOHGPV, por su parte,

⁴³ **Artículo 3** Principios generales

1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

a) Servicio efectivo a los ciudadanos.

b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.

c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.

d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.

e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.

f) Responsabilidad por la gestión pública.

g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.

h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.

El apartado 3 del artículo 18 se dedica a establecer unos requisitos, que, en todo caso, deben cumplir las entidades beneficiarias que quieran obtener la condición de beneficiaria de las convocatorias de eLankidetzeta-AVCD.

Se llama la atención acerca del hecho de que no hay concordancia entre la versión en euskera y la versión en castellano. En la versión en euskera se recogen 5 requisitos (a), b), c), d), e)), mientras en la versión en castellano hay sólo cuatro. Falta el primero de los que se contemplan en la versión en euskera (Nortasun juridikoa eta jarduteko gaitasuna izango dute); esto es, el requisito de tener personalidad jurídica y capacidad de obrar.

De acuerdo con el artículo 4 de la LAVCD, es facultad de la agencia "...b) Gestionar convocatorias públicas de ayudas y subvenciones para la realización de programas, proyectos y demás iniciativas de cooperación para el desarrollo. La actividad subvencional de la agencia se someterá, en todo lo que sea compatible con su naturaleza jurídica, a lo dispuesto en la normativa reguladora de subvenciones recogida en el texto refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco."

Mediante la disposición final primera del anteproyecto (apartado 4), se suprime el mencionado artículo 4 de la LAVCD.

En el anteproyecto (artículo 11 c) y disposición final primera.3), se asigna a la agencia la función de "Identificar, formular, ejecutar y realizar el seguimiento y la evaluación de iniciativas de cooperación y solidaridad. Para ello, podrá convocar y conceder ayudas y subvenciones, y celebrar contratos, convenios de colaboración, acuerdos de cooperación y otros acuerdos de similar naturaleza jurídica."

La agencia, como ente público de derecho privado, está sometida a lo dispuesto en la LPOHGVPV en los términos establecidos en su artículo 48.5, según el cual,

"5. Las entidades, cualquiera que sea su naturaleza o forma jurídica, financiadas por los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma, siempre que su ley de creación o normas estatutarias les atribuyan la potestad administrativa de fomento, ajustarán su actividad subvencional a los principios de publicidad, concurrencia y objetividad recogidos en el presente título.

En particular, los entes públicos de derecho privado y las entidades señaladas en las letras b) y c) del artículo 7.4 de esta ley, en la medida en que sean compatibles con su naturaleza jurídica, deberán aplicar lo dispuesto en los párrafos 3, 10, 11 y 12 del artículo 49, los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 50, el párrafo 1 del artículo 51 y los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 53. La aprobación de las bases reguladoras y la concesión de ayudas corresponderá a los órganos competentes conforme a los estatutos sociales o norma de creación de la entidad, y se garantizará la difusión de las citadas bases a través del Boletín Oficial del País Vasco."

Se exige a las entidades que tengan sede o delegación en la CAE y estructura organizativa suficiente para la gestión de las actuaciones financiadas con fondos públicos, que carezcan de ánimo de lucro.

i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.

j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.

Se indica en el subapartado d), que *“En el caso de que concurra una agrupación de entidades, los requisitos previstos en el presente apartado serán de aplicación, al menos, a la entidad que lidere y represente a la agrupación”*.

A este respecto, indicar que, en todo caso, ha de respetarse el artículo 11 de la LGS (básico), que dispone que todos los miembros de la agrupación tendrán igualmente la consideración de beneficiarios de la subvención, por lo que deberán cumplir los requisitos y les serán exigibles las obligaciones que la normativa contempla a estos efectos.⁴⁴

Y de acuerdo con el artículo 13.2 i) *“No podrán acceder a la condición de beneficiario las agrupaciones previstas en el artículo 11.3, párrafo segundo, cuando concurra alguna de las prohibiciones anteriores en cualquiera de sus miembros.”*

Se indica en el subapartado d) (de la versión en castellano) que será un requisito *“Llevar a cabo las actuaciones financiadas mediante una entidad local -pública o privada- de alguno de los países o territorios del Sur en los que vayan a implementarse las actuaciones subvencionadas, salvo en el caso de los Organismos de Naciones Unidas, organizaciones internacionales de derechos humanos y otras entidades que implementen intervenciones de acción humanitaria.”*

Llama la atención, asimismo, la diferente expresión utilizada en la LCD y el anteproyecto en relación a la intervención de una entidad local en las actuaciones financiadas.

La LCD dispone que, en los programas y proyectos, la entidad que perciba la financiación pública *“deberá contar con un socio local en el lugar donde van a ser llevados a cabo. Dicho solio local habrá de tener personalidad jurídica, de conformidad con la legislación aplicable en el país de que se trate, salvo imposibilidad manifiesta”*.

El anteproyecto establece que será requisito *“llevar a cabo las actuaciones financiadas mediante una entidad local”*. Parece deducirse que la intervención que se exige de la entidad local es ahora más intensa, que es dicha entidad local la que lleva a cabo la actuación, no siendo ya suficiente su simple participación (*“contar con un socio local”*, como exige la LCD).

Debería precisarse esta cuestión, que, a nuestro entender, no aclara la memoria, que explicita una intención de continuidad que no parece tener su reflejo en el texto propuesto: *“...Nos detenemos sobre el requisito d) que se refiere a que las actuaciones financiadas deben realizarse mediante una entidad local. Esta previsión estaba recogida*

⁴⁴ “Artículo 11. Beneficiarios.

1. Tendrá la consideración de beneficiario de subvenciones la persona que haya de realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión.

2. Cuando el beneficiario sea una persona jurídica, y siempre que así se prevea en las bases reguladoras, los miembros asociados del beneficiario que se comprometan a efectuar la totalidad o parte de las actividades que fundamentan la concesión de la subvención en nombre y por cuenta del primero tendrán igualmente la consideración de beneficiarios.

3. Cuando se prevea expresamente en las bases reguladoras, podrán acceder a la condición de beneficiario las agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, las comunidades de bienes o cualquier otro tipo de unidad económica o patrimonio separado que, aun careciendo de personalidad jurídica, puedan llevar a cabo los proyectos, actividades o comportamientos o se encuentren en la situación que motiva la concesión de la subvención.

Cuando se trate de agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas sin personalidad, deberán hacerse constar expresamente, tanto en la solicitud como en la resolución de concesión, los compromisos de ejecución asumidos por cada miembro de la agrupación, así como el importe de subvención a aplicar por cada uno de ellos, que tendrán igualmente la consideración de beneficiarios. En cualquier caso, deberá nombrarse un representante o apoderado único de la agrupación, con poderes bastantes para cumplir las obligaciones que, como beneficiario, corresponden a la agrupación. No podrá disolverse la agrupación hasta que haya transcurrido el plazo de prescripción previsto en los artículos 39 y 65 de esta ley.”

en la ley 1/2007 y se mantiene por considerarse un elemento fundamental del modelo de cooperación vasco, que profundiza en el protagonismo y en el fortalecimiento de capacidades de los agentes del Sur. Dichas entidades locales, sin ser solicitantes de la ayuda, participan de forma significativa en la ejecución de la misma y, por ello, la participación de los agentes del Sur debe contar con el respaldo legal en la norma sectorial. Se exceptúan de este precepto a los Organismos de Naciones Unidas...”

El **capítulo IV** –Recursos y capacidades de la cooperación pública vasca- contiene los artículos 19 a 23, referidos, respectivamente, a la financiación, personas cooperantes profesionales, personas voluntarias, personas en formación y personal de las administraciones públicas vascas en actuaciones de cooperación.

El **artículo 19** indica en el apartado 2 que “Las administraciones públicas vascas comparten con el resto de las administraciones públicas del Estado el objetivo común de destinar el 0,7%⁴⁵ de la renta nacional bruta a la ayuda oficial al desarrollo”.

Los términos en que se pronuncia este apartado, como un “objetivo”, no constituyen una obligación jurídica que pudiera afectar a la autonomía presupuestaria y financiera de las otras administraciones, aunque quizás no tiene en cuenta que hay administraciones públicas que pudieran tener objetivos más ambiciosos que el 0,7 %, que llevan años dedicando esa cantidad a la cooperación (ejemplo, caso del ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, como se cita en la Exposición de motivos del anteproyecto).

El apartado 3 del artículo 19, por su parte, dispone que “El Presupuesto General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Parlamento Vasco, destinará anualmente el 0,7% de su gasto total consolidado a la política de cooperación y solidaridad. El incremento anual del presupuesto de cooperación será, al menos, proporcional al aumento anual del presupuesto general; todo ello, sin tener en cuenta otros fondos que contribuyan al alcance de los objetivos de desarrollo global.”⁴⁶

La COJUA se pronunció respecto a esta cuestión en el dictamen 92/2004 emitido en relación al anteproyecto de la LCD. El texto objeto de su examen no contenía este literal, sino el siguiente: “*La Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Euskadi incluirá, con carácter estable, una partida específica destinada a las acciones de cooperación para el desarrollo. Estos recursos se incrementarán progresivamente hasta alcanzar en el cuarto año de vigencia de esta ley, al menos el 0,7% del gasto total recogido en los Presupuestos Generales*”.

⁴⁵ En octubre de 1970 la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó destinar el 0,7% de la renta nacional bruta a ayuda oficial al desarrollo (AOD). Los países económicamente más avanzados se comprometieron a lograrlo antes de 1975. Solo Suecia y Holanda cumplieron con el plazo inicial. Después se unieron Noruega, Dinamarca, Finlandia, Luxemburgo y, recientemente, el Reino Unido y Alemania.

España asumió el compromiso del 0,7% cuando entró a formar parte del CAD en 1991. A partir de entonces, y dado que nunca se cumplió dicho compromiso, han sido muchas las ocasiones en las que España (y el resto de países que no cumplen) ha renovado su compromiso de destinar el 0,7% a AOD, la última en agosto de 2015 con la aprobación de la declaración final de la Cumbre de Addis Abeba sobre la financiación del desarrollo. El horizonte para cumplir con este objetivo es 2030, fecha límite para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

⁴⁶ La LCD recoge en su disposición adicional la mención al 0,7% en los siguientes términos:

“Segunda.– Los recursos de la Comunidad Autónoma para la cooperación para el desarrollo. Sin perjuicio de avanzar en el cumplimiento del 0,7% sobre el producto nacional bruto en coordinación con el resto de las administraciones públicas, la Administración de la Comunidad Autónoma vasca incrementará progresivamente las aportaciones destinadas a la cooperación para el desarrollo y a la solidaridad internacional, de forma que constituyan el 0,7% sobre el gasto total consignado en los Presupuestos Generales para el año 2012.”

Señaló el órgano consultivo que “desde el punto de vista formal, la disposición transcrita supone un automandato al Parlamento en su función de aprobación de los presupuestos (artículo 25.1 EAPV), desprovisto, como es sabido, de fuerza jurídica vinculante, aunque, ciertamente, su inserción en una norma legal tiene su importancia política y obligará al Gobierno, a quien está reservada la iniciativa en esta materia, a tenerlo bien presente. El Parlamento no estará obligado, no obstante, a observar ese compromiso.”

En este punto ha de hacerse referencia, a la Moción 26/2021, relativa a la política de cooperación al desarrollo, adoptada por el Parlamento Vasco, en la sesión plenaria celebrada el día 24 de junio de 2021 (publicada en el Boletín Oficial del Parlamento Vasco nº 48, de 2 de julio de 2021)⁴⁷, en la que el propio Parlamento *insta al Gobierno Vasco* “...a seguir considerando la sólida y larga trayectoria de cooperación vasca, del papel que juegan las ONGD y de 14 años de la implementación de la ley actual, reforzando los aspectos centrales y positivos de la misma, incluyendo el objetivo del 0,7 %, a la vez que se contemplen otros retos actuales y otras potencialidades no recogidas en su día...”

La memoria indica que “...además ha incluido (el anteproyecto) la referencia que el esfuerzo en materia de política de cooperación y solidaridad deberá ser proporcional a los recursos disponibles. De tal manera, el artículo prevé que “el incremento anual del presupuesto de cooperación será al menos proporcional al aumento anual del presupuesto general, todo ello, sin tener en cuenta otros fondos que contribuyan al alcance de los objetivos de desarrollo global”. Como se ha indicado arriba, el 0,7 refiere al esfuerzo relativo de las sociedades⁴⁸ en relación a las riquezas y recursos de los que disponen, por tal motivo prever el incremento proporcional resulta razonable.”

Se añade en la memoria justificativa, a este respecto que “...Cabe aquí traer a colación la reflexión respecto a la dificultad del cálculo respecto al esfuerzo relativo de cada administración para contribuir al objetivo de carácter estatal e internacional: (...) en el caso de la cooperación subestatal (...) la dificultad de medir el esfuerzo financiero propio

⁴⁷ 1. El Parlamento Vasco comparte la voluntad expresada por el Gobierno Vasco de impulsar y trabajar los consensos políticos y sociales más amplios posibles para que el proceso de la nueva ley de cooperación culmine con éxito y se contribuya a consolidar una política de cooperación fuerte, estable y no sujeta a vaivenes políticos. 2. El Parlamento Vasco reconoce que la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo, supuso uno de los hitos más notables de la política de cooperación vasca, y que gracias a la misma se dio amparo legal a más de 20 años de solidaridad y cooperación vasca a favor de la justicia y el desarrollo de los pueblos empobrecidos. 3. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a seguir considerando la sólida y larga trayectoria de cooperación vasca, del papel que juegan las ONGD y de 14 años de la implementación de la ley actual, reforzando los aspectos centrales y positivos de la misma, incluyendo el objetivo del 0,7 %, a la vez que se contemplen otros retos actuales y otras potencialidades no recogidas en su día. 4. El Parlamento Vasco declara que la cooperación al desarrollo debe tener como una de sus principales metas el cambio del modelo de desarrollo, en línea con los objetivos de desarrollo establecidos en la Agenda 2030, siendo la coherencia de políticas uno de los elementos fundamentales de la futura ley, que marcará la transversalización de dicha política en el conjunto de la acción gubernamental. XII. *legegintzaldia* . 5. El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a procurar agilizar los procesos burocráticos con el objetivo de aumentar la eficiencia de la cooperación, así como a repensar las relaciones con diferentes zonas regionales, para poder ampliarla y reforzarla”.

⁴⁸ Se quiere traer a colación, en relación a la cuantía, lo señalado en el referido dictamen 92/: “...En cuanto a la cuantificación de la previsión, debería tenerse en cuenta el esfuerzo que la sociedad hace a través de otras instituciones: locales, forales, estatales y europeas. Destacadamente, el Estado viene efectuando un esfuerzo cooperador con relevancia macroeconómica y se ha anunciado públicamente por el Presidente del Gobierno un objetivo del 0,5 % (aquí sí del Producto Interior Bruto, no del gasto público, claramente inferior, base adoptada por el anteproyecto) para la recién inaugurada legislatura estatal, posponiendo el 0,7 % a la siguiente. No puede preverse un esfuerzo de cooperación para el contribuyente vasco sin tener en cuenta el que también afronta, o pueda afrontar, mediante la contribución, destacadamente, a ese objetivo estatal (artículo 41.2.d) EAPV). Todos esos factores, y otros, como la incidencia que puede tener para la Hacienda General del País Vasco, pero también para la economía en general, y se tratan de cuantías no despreciables incluso en cuanto a la balanza de pagos, deben ser tenidos en cuenta en el momento de adoptar previsión o decisión alguna al respecto, so pena de contradecir otros principios de nuestro ordenamiento. Todo lo expuesto aconseja, en nuestra opinión, que se reflexione sobre las cuestiones apuntadas y que se deje constancia de las opciones adoptadas en el expediente que se eleve al Consejo de Gobierno”.

cuando las propias comunidades autónomas contribuyen a la ayuda oficial al desarrollo estatal a través de los impuestos que el Gobierno central recauda (a través de cupo en el caso de Euskadi y Navarra).

El apartado 5 del artículo 19 dispone que *“Los créditos presupuestarios consignados que no se ejecuten dentro del ejercicio presupuestario correspondiente, se incorporarán, de forma adicional, en partida presupuestaria equivalente de los presupuestos del ejercicio siguiente”*.

Suscita dudas la inclusión de una previsión como la transcrita en el anteproyecto –ajena al ámbito competencial del departamento promotor-, pues, en cierta medida, se sectorializa un ámbito de gestión general común y homologada para toda la Administración, como es la gestión presupuestaria.

Mencionar, por otro lado, que la Ley 11/2021, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2022, modifica en su disposición final cuarta el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes sobre régimen presupuestario de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2011, de 24 de mayo, lo que pudiera incidir en la cuestión.

El **artículo 20** hace referencia a las personas cooperantes profesionales, disponiendo que *“Tiene la consideración de cooperante profesional, a efectos de esta ley, aquella persona física que, cumpliendo los requisitos establecidos en la normativa estatal aplicable, participa en actuaciones de cooperación en el exterior y tiene una relación jurídica con el agente de cooperación de Euskadi que promueve la actuación”*.

Dice la memoria que *“El anteproyecto vasco no prevé el desarrollo de una definición propia del personal cooperante profesional de Euskadi, como sí realizan otras legislaciones autonómicas, por entender que el marco estatal de regulación es suficiente para la garantía de derechos de las personas cooperantes profesionales.”*

En la redacción del artículo 20 que se propone, las personas físicas han de cumplir tres condiciones para ser consideradas cooperantes profesionales: cumplir los requisitos establecidos en la normativa estatal aplicable; participar en actuaciones de cooperación en el exterior; y tener una relación jurídica con el agente de cooperación de Euskadi que promueve la actuación.

En lo que se refiere a la normativa estatal, ha de traerse a colación el Real Decreto 519/2006, de 28 de abril, por el que se establece el Estatuto de los cooperantes.

Se hace notar, a efectos de la consideración por el órgano promotor de una revisión del precepto, que forma parte de la definición de cooperante que se contiene en el referido Estatuto, participar en actuaciones de cooperación en el exterior⁴⁹, pero en relación a la

⁴⁹ Real Decreto 519/2006, de 28 de abril, por el que se establece el Estatuto de los cooperantes,

Artículo 1. Objeto del Estatuto de los cooperantes.

Este real decreto tiene por objeto aprobar un Estatuto de los cooperantes en el que se determinan sus específicos derechos y obligaciones, régimen de incompatibilidades, formación, homologación de los servicios que prestan y modalidades de previsión social, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 38.2 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

1. A los efectos de este estatuto, son cooperantes aquellas personas físicas que participen en la ejecución, sobre el terreno, de un determinado instrumento de cooperación internacional para el desarrollo o de ayuda humanitaria en cualquiera de sus fases, a realizar en un país o territorio beneficiario de la política de ayuda al desarrollo, parte de la acción exterior del Estado de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, y que tengan una relación jurídica con una persona o entidad promotora de la cooperación para el desarrollo o la acción humanitaria, en los términos que se señalan en el artículo 3 de este real decreto.

acción exterior del Estado, y con una relación jurídica con una persona o entidad promotora de la cooperación para el desarrollo o la acción humanitaria en los términos que se señalan en el artículo 3 del real decreto⁵⁰, estableciendo por su parte el artículo 2.3 que "...A los efectos del apartado anterior, las personas físicas o jurídicas de carácter privado serán consideradas entidades promotoras de la cooperación para el desarrollo o la acción humanitaria cuando cumplan los requisitos contemplados en el artículo 32 de la Ley 23/1998, de 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y estén debidamente inscritas en el correspondiente registro de la Agencia Española de Cooperación Internacional, regulado mediante el Real Decreto 993/1999, de 11 de junio."

El **artículo 21** define a las personas voluntarias en cooperación a efectos de la ley, como la persona física que libremente realiza actuaciones con carácter solidario, y sin percibir contraprestación económica o material, sin perjuicio del abono de los gastos reembolsables que el desempeño de la actuación le ocasione. Dichas actuaciones, promovidas por los agentes de cooperación vascos (en el artículo 8 se les denomina "agentes de cooperación y solidaridad"), pueden desarrollarse en iniciativas concretas de cooperación en Euskadi o a nivel internacional.

Cabe decir que la definición de agentes de cooperación y solidaridad que realiza el anteproyecto en el artículo 8, incluye a todo tipo de entidades, tanto públicas como privadas, con y sin ánimo de lucro, si bien se recuerda que, de conformidad con el artículo 2 de la Ley vasca 17/1998, de 25 de junio, del Voluntariado se entiende por voluntariado el conjunto de actividades de interés general desarrolladas por personas físicas, siempre que se realicen, entre otras condiciones, a través de organizaciones sin ánimo de lucro.⁵¹

2. A los efectos de este estatuto, se consideran personas o entidades promotoras de la cooperación internacional para el desarrollo o la acción humanitaria todas aquellas personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que organicen, impulsen, desarrollen o ejecuten acciones de cooperación para el desarrollo o humanitarias en países o territorios de los contemplados en el apartado 4 de este artículo, con independencia de la financiación, pública o privada, de esos proyectos.

3. A los efectos del apartado anterior, las personas físicas o jurídicas de carácter privado serán consideradas entidades promotoras de la cooperación para el desarrollo o la acción humanitaria cuando cumplan los requisitos contemplados en el artículo 32 de la Ley 23/1998, de 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y estén debidamente inscritas en el correspondiente registro de la Agencia Española de Cooperación Internacional, regulado mediante el Real Decreto 993/1999, de 11 de junio.

4. Se consideran países o territorios beneficiarios de ayuda al desarrollo, aquéllos que el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, o entidad que lo sustituya, define como tales, así como cualquier otro país donde se declare una situación de emergencia humanitaria.

5. No se considerará cooperante al personal local que pueda contratar la entidad promotora de la cooperación. La relación de ese personal local con la persona o entidad que lo contrate se regirá por la ley del Estado que determinen las normas de Derecho Internacional que resulten aplicables".

⁵⁰ *Artículo 3. Relación jurídica con la persona o entidad promotora de la cooperación internacional para el desarrollo o la acción humanitaria.*

1. Los cooperantes deberán estar ligados con la persona o entidad promotora de la cooperación para el desarrollo y la acción humanitaria, por alguna de las siguientes relaciones jurídicas: a) Relación sometida al ordenamiento jurídico laboral.

b) Relación funcional o de personal al servicio de las Administraciones públicas.

2. Sin perjuicio de lo anterior, al personal al servicio de las Administraciones públicas se les aplicarán, en todo caso, aquellas condiciones más beneficiosas que se reconozcan en las normas para el personal en el exterior de la Administración General del Estado, a las que se refiere el artículo 30 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

3. En ningún caso podrán ser considerados como cooperantes en los términos establecidos por el presente Estatuto, las personas cuya relación con la entidad promotora tenga la naturaleza de arrendamiento de servicios civil o mercantil, o de becarios.

⁵¹ La normativa autonómica de aplicación es la Ley 17/1998, de 25 de junio, del Voluntariado. Artículo 1.- Objeto y ámbito de aplicación.

Se recomienda revisar la redacción del apartado 2, “estas personas se rigen por lo dispuesto en la presente ley, así como en la demás normativa aplicable a las personas voluntarias” y sustituir la expresión subrayada, por otra como, por ejemplo, “así como por el resto de normativa de aplicación”.

En el apartado 3 del artículo 21 se hace referencia a las obligaciones que deben cumplir los agentes de cooperación de Euskadi, entre los que está suscribir un acuerdo de colaboración en el que se recojan las obligaciones y derechos⁵² previstos en la normativa vigente, y se mencionan de forma expresa algunas concretas obligaciones: “en todo caso los agentes de cooperación citados estarán obligados a contratar a favor de la persona voluntaria un seguro que cubra los riesgos de enfermedad y de accidente, así como los gastos de repatriación y la responsabilidad civil frente a terceros”. Estas obligaciones se contemplan asimismo en la LCD (artículo 28.3).

El artículo 22 –Personas en formación-, dispone que *“Los agentes de cooperación de Euskadi y las personas beneficiarias de una beca o que realizan prácticas profesionales y participan en actuaciones previstas en la presente ley, deben suscribir un acuerdo de colaboración en el que se recojan las funciones a realizar y se determinen los derechos y obligaciones previstos en la normativa vigente. En todo caso los agentes de cooperación citados estarán obligados a contratar a favor de la persona en formación un seguro que cubra los riesgos de enfermedad y de accidente, así como los gastos de repatriación y la responsabilidad civil frente a terceros.”*

Existen distintos tipos de prácticas profesionales no laborales, que no están pactadas a través de un contrato de trabajo, ni reguladas por el Estatuto de los Trabajadores.

Cabe citar, entre ellas, las prácticas para titulados sin experiencia, reguladas en el Real Decreto 1543/2011⁵³, de 31 de octubre, por el que se regulan las prácticas

1.– La presente ley tiene por objeto regular, fomentar y promover la participación de los ciudadanos y ciudadanas en acciones de voluntariado en aquellas organizaciones privadas que carezcan de ánimo de lucro, sin contemplar las múltiples formas de solidaridad social espontáneas.

2.– Cuando las entidades públicas detecten la necesidad o conveniencia de la intervención del voluntariado, articularán la misma a través de organizaciones privadas sin ánimo de lucro sin que ello pueda suponer, en ningún caso, dejación de la responsabilidad de las Administraciones públicas vascas en lo relativo a la prestación de servicios públicos a la ciudadanía vasca.

3.– Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 2 de la Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado, se registrarán por lo dispuesto en la presente ley las organizaciones que desarrollen sus actividades principalmente en el País Vasco o tengan en el mismo su sede o delegación. A tales efectos, se estará a lo que se disponga en el correspondiente documento constitutivo de la organización.

En lo que se refiere a la normativa estatal, la Ley 45/2015, de 14 de octubre, de Voluntariado, dictada, de acuerdo con la disposición final cuarta, al amparo del [artículo 149.1.1.ª de la Constitución Española](#), en virtud del cual, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, indica lo siguiente:

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

1. Esta Ley será de aplicación a los voluntarios, destinatarios y entidades de voluntariado que participen, se beneficien o lleven a cabo programas de voluntariado de ámbito estatal o supraautonómico, ya se desarrollen dentro o fuera de España. También será de aplicación respecto de aquellos programas en los que el Estado tenga reconocida constitucionalmente su competencia, sin perjuicio de las competencias atribuidas a las comunidades autónomas en materia de voluntariado por sus Estatutos de Autonomía así como también en su legislación específica.

2. Los programas de voluntariado a los que se aplica esta Ley serán los desarrollados en aquellos ámbitos en los que el Estado tenga reconocida constitucionalmente su intervención, ya se lleven a cabo dentro o fuera del territorio español. Asimismo, se aplicará a aquellos cuya ejecución exceda del territorio de una comunidad autónoma.

⁵² La Ley 17/1998, de 25 de junio, del Voluntariado recoge los derechos y obligaciones en los artículos 6 y 7:

⁵³ De acuerdo con el artículo 3 del citado decreto, *“1. Las prácticas no laborales irán dirigidas a personas jóvenes desempleadas inscritas en la oficina de empleo, con edades comprendidas entre 18 y 25 años inclusive, que posean una titulación oficial universitaria, titulación de formación profesional, de grado medio o superior, o titulación del mismo nivel que el de esta última, correspondiente a las enseñanzas de formación profesional, artísticas o deportivas, o bien un*

no laborales en empresas, conforme al cual, ha de suscribirse un acuerdo entre la empresa y las personas jóvenes participantes en las prácticas no laborales, disponiendo asimismo, dicha norma que a las personas participantes les serán de aplicación los mecanismos de inclusión en la Seguridad Social contemplados en el Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre, por el que se regulan los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de las personas que participen en programas de formación, en desarrollo de lo previsto en la disposición adicional tercera de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la seguridad social⁵⁴.

Cabría asimismo mencionar las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios (reguladas en el Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios)⁵⁵, así como las prácticas que tienen como destinatario al alumnado de Formación Profesional, que en ocasiones se realizan en los centros de estudio, y en ocasiones, en empresas externas.

Ha de tenerse en cuenta, por otro lado, que en el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, se contiene una previsión relativa al estatuto del becario, en los siguientes términos:

“Disposición adicional segunda. Estatuto del Becario.

certificado de profesionalidad. Asimismo, no deberán haber tenido una relación laboral u otro tipo de experiencia profesional superior a tres meses en la misma actividad, no teniéndose en cuenta a estos efectos las prácticas que formen parte de los currículos para la obtención de las titulaciones o certificados correspondientes.

⁵⁴ **Artículo 1 Asimilación a trabajadores por cuenta ajena**

1. Quedan asimilados a trabajadores por cuenta ajena, a efectos de su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, quienes participen en programas de formación financiados por entidades u organismos públicos o privados que, vinculados a estudios universitarios o de formación profesional, no tengan carácter exclusivamente lectivo sino que incluyan la realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades y conlleven una contraprestación económica para los afectados, cualquiera que sea el concepto o la forma en que se perciba, siempre que la realización de dichos programas no dé lugar a una relación laboral que determine su alta en el respectivo régimen de la Seguridad Social.

2. A efectos de lo previsto en este real decreto, la condición de participante en los programas de formación a que se refiere el apartado anterior se acreditará mediante certificación expedida por las entidades u organismos que los financien, en la que habrá de constar que el programa de formación reúne los requisitos exigidos, así como su duración.

En el supuesto de que los programas estén cofinanciados por dos o más entidades u organismos, la referida certificación será expedida por aquel al que corresponda hacer efectiva la respectiva contraprestación económica.

Artículo 2 Actos de encuadramiento

La incorporación al Régimen General de la Seguridad Social, con la consiguiente afiliación y/o alta, así como la baja en dicho régimen, se producirán a partir de la fecha del inicio y en la del cese de la actividad del participante en el programa de formación, en los términos y plazos y con los efectos establecidos en el Reglamento general sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social, aprobado por el [Real Decreto 84/1996, de 26 de enero](#).

En aquellos supuestos en que las prácticas formativas se concentren en períodos determinados de tiempo, separados de los posibles períodos lectivos, las altas y bajas en el Régimen General de la Seguridad Social se producirán a partir de la fecha del inicio y en la del cese en tales prácticas, en los mismos términos, plazos y con los efectos a que se refiere el párrafo anterior.

El Gobierno, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta norma⁵⁶, convocará a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas para, en el ámbito del diálogo social, abordar el Estatuto del Becario que tendrá por objeto la formación práctica tutorizada en empresas u organismos equiparados, así como la actividad formativa desarrollada en el marco de las prácticas curriculares o extracurriculares previstas en los estudios oficiales.”

Existen, convocados principalmente por organismos públicos, a través de becas, programas de prácticas remuneradas en el extranjero, que ofrecen diferentes compensaciones.

El **artículo 23**, relativo al personal de las administraciones públicas vascas, dispone que éstas facilitarán la participación del “personal a su servicio” en actuaciones de cooperación.

El “personal a su servicio” se entiende referido al funcionalial (de carrera o interino), ya que en el párrafo 2 se indica que dicho personal podrá ser declarado en servicios especiales, y sólo los funcionarios pueden acceder a esa situación.

En el caso del Estatuto Básico del Empleado Público sólo se refiere a los servicios especiales en el caso de los funcionarios “de carrera” (artículo 87.1). La Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca (LFPV), en cambio, no menciona de forma expresa a los funcionarios de carrera, sino que alude simplemente a los “funcionarios” (artículo 64)⁵⁷.

⁵⁵ Dichos prácticas, de acuerdo con el artículo 2.2 del citado Real Decreto, podrán realizarse en la propia universidad o en entidades colaboradoras, tales como, empresas, instituciones y entidades públicas y privadas en el ámbito nacional e internacional, debiendo suscribirse un convenio a tal efecto, con el contenido que establece el artículo 7 de ese mismo texto normativo.

⁵⁶ El mencionado Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, entró en vigor, de acuerdo con el dispuesto en el apartado 1 de la disposición final octava, el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», a excepción de los preceptos a los que se refiere el apartado 2 de la mencionada disposición. La publicación de la norma en el BOE se realizó el día 30 de diciembre de 2021.

⁵⁷ SERVICIOS ESPECIALES

Artículo 64.– 1.– Los funcionarios de las Administraciones Públicas vascas serán declarados en la situación de servicios especiales:

- a) cuando adquieran la condición de funcionarios al servicio de organizaciones internacionales o supranacionales,
- b) cuando sean autorizados por su Administración para realizar misiones por periodos superiores a seis meses en organismos internacionales, gobiernos o entidades públicas extranjeras, o en programas de cooperación nacionales o internacionales,
- c) cuando sean designados miembros del Gobierno Vasco, del Gobierno del Estado o de los órganos de gobierno de otras Comunidades Autónomas o de las Diputaciones Forales, o altos cargos de los mismos que no deban ser provistos necesariamente por funcionarios públicos,
- d) cuando sean elegidos por las Cortes Generales para formar parte de los órganos constitucionales u otros cuya elección corresponda a las Cámaras,
- e) cuando sean elegidos por el Parlamento Europeo para formar parte de órganos cuya elección corresponda al mismo,
- f) cuando accedan a la condición de diputado o senador de las Cortes Generales, o a la de diputado del Parlamento Europeo,
- g) cuando accedan a la condición de miembros del Parlamento Vasco, de las Juntas Generales de los Territorios Históricos o de las Asambleas Legislativas de otras Comunidades Autónomas, salvo en aquellos casos en que, no incurriendo en incompatibilidad, opten por permanecer en situación de servicio activo, Texto consolidado vigente 31/55
- h) cuando desempeñen cargos electivos retribuidos y de dedicación exclusiva en las Corporaciones Locales,
- i) cuando desempeñen puestos reservados a personal eventual,
- j) cuando sean nombrados para cualquier cargo de carácter político que sea incompatible con el ejercicio de la función pública,
- k) cuando cumplan el servicio militar o prestación sustitutoria, salvo que fueren compatibles con el normal desempeño de sus funciones,
- l) cuando estén adscritos a los servicios del Tribunal Constitucional, del Ararteko o del Defensor del Pueblo, o destinados al Tribunal de Cuentas en los términos previstos en el artículo 93.3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril,
- m) cuando adquieran la condición de miembros del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, y
- n) en cualesquiera otros supuestos en que así se determine mediante ley del Parlamento Vasco.

2.– A los funcionarios en situación de servicios especiales se les reservará la plaza y destino, y el tiempo que permanezcan en tal situación les será computable a efectos de grado, trienios y derechos pasivos. En todo caso

Dice el artículo 64. 1 b) de la LFPV que los funcionarios de las Administraciones Públicas vascas serán declarados en la situación de servicios especiales cuando sean autorizados por su Administración para realizar misiones por periodos superiores a seis meses en organismos internacionales, gobiernos o entidades públicas extranjeras, o en programas de cooperación nacionales o internacionales.

El anteproyecto contempla en el apartado 2 del artículo 23 la posibilidad de que el personal sea declarado en servicios especiales cuando sea autorizado por su administración para realizar misiones de cooperación y solidaridad en un país o territorio del Sur por periodos superiores a un mes.

Se justifica en la memoria dicha modificación “en base a la experiencia previa de actuaciones de colaboración en las que personal sanitario y de emergencias de Euskadi ha participado por periodos inferiores a los 6 meses. De forma coherente con las actuaciones de cooperación técnica que pretende proponer este anteproyecto y con el objetivo de dar cobertura y las máximas garantías laborales del personal que participa en dichas actuaciones, se propone la reducción de este periodo.”

El anteproyecto recoge en la disposición final segunda una modificación de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, en los siguientes términos:

“1.- Se da una nueva redacción al apartado b) del artículo 64 de Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, que queda redactado de la siguiente forma:

«b) cuando sean autorizados por su Administración para realizar misiones por periodos superiores a seis meses en organismos internacionales, gobiernos o entidades públicas extranjeras, y en periodos superiores a un mes en programas de cooperación nacionales o internacionales».

De acuerdo con lo establecido en la Orden de inicio, se solicitará informe a la Dirección de Función Pública.

Ha de mencionarse, finalmente, que se encuentra en sede parlamentaria el proyecto de Ley de Empleo Público Vasco, que derogará la Ley de Función Pública Vasca.

El Capítulo V.- Conocimiento, aprendizaje y comunicación- comprende los artículos 24 y 25.

En concreto, el **artículo 24** viene referido a la gestión del conocimiento y el aprendizaje. Se contempla que las administraciones promoverán la cultura evaluativa, generación de conocimiento y el aprendizaje conjunto como aspectos centrales de sus políticas de cooperación (apartado 1), y que se promoverá la gestión abierta y gratuita del conocimiento, de forma que los estudios, las investigaciones, las evaluaciones y demás materiales que sean subvencionados por las administraciones vascas puedan ser distribuidos y utilizados por el conjunto de la ciudadanía.

percibirán las retribuciones del puesto o cargo efectivo que desempeñen, sin perjuicio de la percepción de los trienios que tuvieran reconocidos como funcionarios.

3.- Los diputados, senadores y miembros del Parlamento Vasco, Juntas Generales de los Territorios Históricos y Asambleas Legislativas de otras Comunidades Autónomas que pierdan esta condición por la disolución de las correspondientes cámaras o por el fin de su mandato podrán permanecer en la situación de servicios especiales hasta la constitución de la nueva cámara.

4.- Quienes pierdan la condición en virtud de la cual fueran declarados en la situación de servicios especiales deberán solicitar el reingreso al servicio activo en el plazo de treinta días, pasando, de no hacerlo así, a la situación de excedencia voluntaria por interés particular si reunieran los requisitos exigidos para ello en esta ley.

Para llevar a cabo la difusión de los documentos y materiales referidos, “deberán establecerse mecanismos de accesibilidad”.

La memoria menciona, a estos efectos, la brecha digital: “...cabe señalar que la difusión de los materiales e información referida a la rendición de cuentas con la población deberá considerar que las actuaciones de cooperación se llevan a cabo en contextos interculturales, lingüística y socialmente diversos –marcados, así mismo, por las brechas digitales–. Tomar en consideración dichas realidades es fundamental para alcanzar el objetivo de mayor difusión y apropiación de la información que resulte de relevancia”. Si bien no se avanzan medidas concretas, la implantación de las mismas pudieran ocasionar asignaciones complementarias de recursos a los órganos competentes para su implementación.

El **artículo 25** viene referido a la comunicación.

En relación a los medios de comunicación, indicar que esta Comunidad Autónoma tiene competencia en medios de comunicación social, con respecto a los que, en los términos del artículo 19 del EAPV, le corresponde el desarrollo legislativo de las normas básicas del Estado en esta materia, y publicidad, en colaboración con el Estado (artículo 10.27 in fine EAPV).

Recuerda la regulación propuesta a la que, en el ámbito de la igualdad, se recoge en la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres (artículo 26⁵⁸), si bien ésta se muestra, en ciertos aspectos, en términos más imperativos (“*ningún medio de comunicación ... puede presentar...*”; “*se prohíbe la realización, emisión y exhibición de anuncios publicitarios que presenten a las personas como inferiores o superiores ...*”; “*las administraciones públicas vascas... han de eliminar las barreras...*”).

⁵⁸ Artículo 26, en la redacción dada por la Ley 1/2022, de 3 de marzo, de segunda modificación de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

“Artículo 26.– Medios de comunicación social, publicidad y tecnologías de la información y comunicación.

1.– Ningún medio de comunicación social cuya actividad se encuentre sometida al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Euskadi puede presentar a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función de su sexo, ni como meros objetos sexuales o productos de enriquecimiento. Tampoco se pueden difundir contenidos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres.

2.– Se prohíbe la realización, emisión y exhibición de anuncios publicitarios que presenten a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función de su sexo, o como meros objetos sexuales o productos de enriquecimiento, así como los que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres.

3.– Los medios de comunicación social, en la elaboración de sus programaciones, garantizarán la inclusión de la perspectiva de género en los contenidos, además de hacer un uso no sexista del lenguaje y garantizar una participación activa de las mujeres y una presencia equilibrada y una imagen plural de ambos sexos, al margen de cánones de belleza y de estereotipos sexistas sobre las funciones que desempeñan en los diferentes ámbitos de la vida, con especial incidencia en los contenidos dirigidos a la población infantil y juvenil y desmontando los prejuicios y estereotipos asociados a las mujeres en las que concurren los factores generadores de discriminación múltiple referidos en el inciso final del artículo 3.1.

4.– Los medios de comunicación de titularidad pública de la Comunidad Autónoma apoyarán y darán un trato preferente en el acceso a sus espacios publicitarios a las campañas institucionales que tengan el objetivo de eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, y de prevenir la violencia contra las mujeres en todas sus manifestaciones. A tales efectos, se establecerán, en su caso, los oportunos mecanismos o acuerdos de colaboración institucional.

5.– Las administraciones públicas vascas, los organismos autónomos y las demás entidades públicas dependientes o vinculadas a aquellas han de contribuir a la difusión de las campañas institucionales referidas en el párrafo anterior, en el ámbito de sus competencias, mediante la cesión de sus espacios o lugares tanto interiores como exteriores destinados a publicidad.

6.– Las administraciones públicas vascas, en el ámbito de sus competencias, han de eliminar las barreras existentes y adoptar las medidas necesarias para garantizar un acceso y uso igualitario de mujeres y hombres a las tecnologías de la información y comunicación, así como para corregir las discriminaciones que se detecten en función del sexo y de otros factores generadores de discriminación múltiple referidos en el artículo 3.1.

7.– Asimismo, dichas administraciones deben promover, a través de la promoción de normas de autorregulación o de otras fórmulas, la no existencia de contenidos sexistas y que atenten contra la dignidad de las mujeres en Internet, en las redes sociales, en los videojuegos y en los sistemas informáticos.”

En la redacción del anteproyecto que se informa, se dispone que las administraciones públicas vascas “fomentarán los valores solidarios...”, los medios de comunicación, públicos y privados “evitarán imágenes estereotipadas o degradantes”; los medios de comunicación de titularidad pública de la CAE “apoyarán y facilitarán, en sus espacios informativos y publicitarios, la difusión de campañas ...”.

No se entiende bien el apartado 5 del artículo 25, cuando se dice “*Con el fin de contribuir a promover los derechos humanos y proteger a las personas, las comunidades, las organizaciones y las redes que los defienden, las administraciones públicas vascas podrán llevar a cabo actuaciones de comunicación, posicionamiento público e incidencia política.*”

Parece cuestionable la idoneidad de que ésta sea una cuestión que deba tener reflejo en un instrumento como el que se pretende aprobar.

Finaliza el anteproyecto con tres disposiciones transitorias, una derogatoria y cuatro disposiciones finales.

La disposición transitoria primera viene dedicada al Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad. Con independencia de lo mencionado en relación al artículo 13 del anteproyecto, indicar, respecto del primer inciso, que no es necesario hacer mención a la norma modificadora, pues se integra en la modificada. Por otro lado, en lo que se refiere al segundo inciso, se aconseja suprimir la expresión “Una vez derogado el registro de Agentes de Cooperación (se derogan las normas que establecen la obligación de inscripción y la reguladora), y simplemente decir que “Las seis personas representantes de otros agentes sociales vascos de cooperación a los que se hace referencia en el artículo 3.3.i) del Decreto 158/2008, de 16 de septiembre, se elegirán de acuerdo al sistema de selección aprobado por el pleno.

En lo que se refier a la disposición transitoria segunda, nos remitimos a lo indicado respecto al artículo 15.

La disposición transitoria tercera contempla el régimen de las convocatorias de subvenciones incluidas en el ámbito de aplicación de la ley, iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor, que se regirán a todos los efectos por la normativa anterior, excepto por lo que se refiere a la inscripción en el Registro, que se entenderá cumplida por las entidades que cumplan determinados requisitos.

La disposición final primera viene referida a eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad. Todas las referencias que en la normativa se realicen a la AVCD deberán entenderse realizadas a eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad. Se da una nueva redacción a los artículos 1 y 3 de la LAVCD, y se suprime el artículo 4 de la misma.

La disposición final segunda contiene una modificación de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca.⁵⁹

⁵⁹Se considera de interés poner de manifiesto, a estos efectos, que en el procedimiento de elaboración de la Ley de segunda modificación de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres (Tramitagune: DNCG_LEY_2839/18_47), de reciente aprobación, se suscitó en diversos informes aportados al expediente la cuestión de la modificación de varias leyes, entre ellas la LVFP, cuestionándose la necesidad de una modificación expresaa.

El Dictamen COJUA nº 3/2020, relativo al mencionado anteproyecto, señaló que “*En todo caso, por una cuestión de seguridad jurídica y de nitidez del ordenamiento jurídico aplicable, se recomienda identificar las modificaciones que en el ordenamiento jurídico supone la aprobación de la propuesta legislativa e incluir las modificaciones legales oportunas en las disposiciones finales del anteproyecto.*”

Finalmente, el anteproyecto contempla dos disposiciones finales, referidas, respectivamente a la habilitación para el desarrollo reglamentario y a la entrada en vigor.

III. IMPACTO EN LA EMPRESA

De conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco, con carácter previo a cualquier nueva regulación o norma promovida por la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Gobierno Vasco, a través de sus servicios jurídicos, realizará un informe de evaluación del impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas. Dicho informe será preceptivo en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, y deberá remitirse, en todo caso, al Parlamento con los proyectos de ley.

Se aporta a tal efecto informe suscrito por el Servicio Jurídico de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, en el que se indica que *“el anteproyecto de Ley de Cooperación y Solidaridad regula el marco normativo para desarrollar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la política de cooperación y solidaridad. La finalidad de dicha política es promover, desde una perspectiva transformadora y centrada en el protagonismo de las poblaciones de los países y territorios del Sur, actuaciones que promuevan el desarrollo humano y la sostenibilidad, la justicia y la convivencia global. El anteproyecto busca, por lo tanto, consolidar la larga y reconocida trayectoria de solidaridad de Euskadi adaptándose a los desafíos globales en materia de desarrollo que enfrenta la humanidad, entre los que destacan: el acrecentamiento de la desigualdad, la crisis climática- con afectaciones desiguales en las poblaciones del mundo-, el incremento de las guerras y conflictos bélicos, entre otros. Combatir la desigualdad y pobreza en el mundo requiere actuar desde una perspectiva más estratégica y efectiva, movilizar al conjunto de la sociedad y transitar hacia un modelo de cooperación y solidaridad más abierto y adaptable al cambiante contexto internacional.*

Atendiendo al articulado del anteproyecto, la norma no altera de manera alguna los procedimientos, ni las gestiones para la creación de empresas, como tampoco establece trámites innecesarios a la hora de participar en actuaciones de cooperación y solidaridad previstas. Dado que no se prevén nuevas actividades ni servicios, cuya creación, en su caso, requeriría el correspondiente desarrollo reglamentario, se considera que el anteproyecto de Ley Vasca de Cooperación y Solidaridad no tiene afección para las empresas privadas.”

IV. ASPECTOS FORMALES (TÉCNICA LEGISLATIVA Y TRAMITACIÓN)

El procedimiento de elaboración ha de ser examinado a la luz de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (LPEDCG), constando en el mismo la orden de inicio y orden de aprobación previa.

Debe constar en el expediente una memoria económica. Recordar que, de acuerdo con el artículo 10.3 de la LPEDCG, dicha memoria debe expresar la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen en la normativa que regule el ejercicio del control económico-normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de

Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general.

Con las observaciones que se han ido realizando a lo largo del articulado, el proyecto cumple en general con las Directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, órdenes y resoluciones aprobadas por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993.

Asimismo, cabe señalar que se han cumplimentado los trámites conducentes a dar a conocer en el espacio colaborativo Legesarea el inicio del procedimiento de elaboración de la presente norma, y se ha formalizado el alta del presente expediente en la aplicación informática Tramitagune, todo ello, de conformidad con lo dispuesto por los Acuerdos de Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2010 y de 27 de noviembre de 2012, por el que se aprueban las instrucciones para la tramitación electrónica de determinados procedimientos de la Administración Pública de la CAE.

Se ha dado cumplimiento al trámite de participación ciudadana previsto en el artículo 133.1 de la LPACAP en la forma establecida en el apartado primero (punto 4) del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 12 de diciembre de 2017, sustanciándose al efecto tres actuaciones: a) publicación de un anuncio en el tablón electrónico de anuncios de la sede electrónica de la Administración de la CAE; b) exposición en “Legegunea”; c) sometimiento de la iniciativa normativa propuesta en la plataforma de gobierno abierto en “Irekia, de lo que da cuenta la memoria justificativa.

Según la Ley 8/2016, de 2 de junio, de modificación de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, el Gobierno deberá remitir al Parlamento Vasco el texto de los Anteproyectos de Ley y de los Proyectos de Decreto que sea obligatorio remitir a la COJUAE una vez que dichas iniciativas normativas tengan la aprobación previa.

Consta el envío al Parlamento, en fecha 10 de mayo de 2022 de la iniciativa (envío 12-6225 APL) de la Fase 1 del presente anteproyecto.

Asimismo, la iniciativa deberá ser objeto del trámite de audiencia y recabar los informes correspondientes, en los términos expresados en la Orden de la Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, de inicio del procedimiento de elaboración del mismo, firmada en fecha 15 de noviembre de 2021.

Como se ha indicado ya, se entiende que se debe recabar también el informe de la Dirección de Patrimonio y Contratación, en función de las competencias en materia de patrimonio atribuidas a dicha Dirección en el artículo 17 a) del Decreto 69/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Economía y Hacienda, así como el pronunciamiento del mismo Departamento en relación a las cuestiones expuestas relativas al régimen subvencional, y el de Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno por verse sus funciones afectas por la regulación prevista.

Entre los informes que deben recabarse se encuentran el de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, en base a lo dispuesto en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi; el informe del Consejo Económico y Social Vasco/Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea, en virtud de lo previsto en el artículo 3.1 a) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco; el de Control Económico-Normativo que deberá emitir la Oficina de Control Económico, según las competencias atribuidas en el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi; así como el dictamen de la

Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en virtud de lo prescrito en el artículo 3.1.c) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la citada Comisión.

Se recuerda que en el punto del procedimiento en el que se realice la petición de informe al citado órgano consultivo, habrá de estar a lo dispuesto en el artículo 56.2 de la Ley de Gobierno -en la redacción dada por la Ley 8/2016, de 2 de junio, de modificación de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno-, *“la misma documentación que se envíe a la Comisión Jurídica Asesora se remitirá, al mismo tiempo, al Parlamento Vasco, a efectos de su conocimiento por parte de los grupos parlamentarios”*.

Indicar, asimismo, que se deberá proceder a enviar a transparencia el proyecto cuando se soliciten los dictámenes a los órganos consultivos correspondientes (artículo 7 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).

Por último, y de conformidad con lo establecido en el artículo 10.2 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de carácter General, deberá incorporarse al expediente, una vez finalizada la tramitación del proyecto de norma y con carácter previo a su aprobación definitiva, una memoria sucinta de todo el expediente, en la que se reseñarán los antecedentes, los trámites practicados y su resultado y las modificaciones realizadas en el texto del proyecto para adecuarlo a las observaciones y sugerencias de los diferentes informes evacuados, y, de manera especial, las contenidas en los de carácter preceptivo.

Este es el informe que emite la Letrada que suscribe, que somete a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

ASESORIA JURÍDICA
DIRECCIÓN DE SERVICIOS DEL DEPARTAMENTO DE IGUALDAD, JUSTICIA Y
POLÍTICAS SOCIALES