



2023 OTS. 06
FEB. 06

SARRERA	IRTEERA
Zk. 92459	Zk. —

Euskadiko Toki Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legearen 90.1 artikuluan xedatutakoarekin bat etorriz, Tokiko Gobernuen Batzordeak Lankidetzarako eta Elkartasunerako Euskal Legearen Aurreproiektuari dagokionez igorritako txostena bidaltzen da honekin batera.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 90.1 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, adjunto se remite informe emitido por la Comisión de Gobiernos Locales en relación con el Anteproyecto de Ley Vasca de Cooperación y Solidaridad.

Dagozkion ondorioak izan ditzan jakinarazten da.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

Bilbon, 2023ko otsailaren 3an

Gorka Urtaran Agirre

Vitoria-Gasteizko alkatea/Alcalde de Vitoria-Gasteiz

Aitziber Oliban Gutierrez

Erandioko alkatea/Alcaldesa de Erandio

Miren Koldobike Olabide Huelga

Legazpiko alkatea/Alcaldesa de Legazpi

Ander Añibarro Maestre

Laudioko alkatea/Alcalde de Llodio

Ager Izagirre Loroño

Mungiaiko alkatea/Alcalde de Mungia

Ane Beitia Arriola

Elgoibarko alkatea/Alcaldesa de Elgoibar

Angela Egua Liñero
Gordexolako alkatea/Alcaldesa de Gordexola

Txomin Sagarzazu Ancisar
Hondarribiko alkatea/Alcalde de Hondarribia

Gurutze Etxezabal Iturrioz
Orexako alkatea/Alcaldesa de Oresa

Txelo Auzmendi Jiménez
Asparrenako alkatea/Alcaldesa de Asparrena

Iñigo Gaztelu Bilbao
Larrabetzuko alkatea/Alcalde de Larrabetzu

Yolanda Díez Saiz
Bilboko zinegotzia/Concejala de Bilbao

MIREN JOSUNE IRABIEN MARIGORTA AND.

EUSKO JAURLARITZAKO TOKI
ADMINISTRAZIOEKIKO HARREMANETA-
RAKO ETA ADMINISTRAZIO
ERREGISTROETAKO ZUZENDARIA

DIRECTORA DE RELACIONES CON LAS
ADMINISTRACIONES LOCALES Y
REGISTROS ADMINISTRATIVOS DEL
GOBIERNO VASCO

**INFORME SOBRE EL «ANTEPROYECTO DE LEY DE COOPERACIÓN Y
SOLIDARIDAD».**

1. Objeto del informe.

El Gobierno Vasco ha remitido a la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi (CGLE) el «Anteproyecto de Ley de Cooperación y Solidaridad» a los efectos previstos en el artículo 90 de la Ley 2/2016, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE).

El artículo 90.1 LILE establece que cuando la Administración General de la Comunidad Autónoma adopte la iniciativa de elaboración de un anteproyecto de ley o de decreto legislativo que afecte exclusivamente a competencias propias municipales, la CGLE deberá emitir informe preceptivo en el que deberá concluir si, a su juicio, se produce o no una merma o vulneración de la autonomía local. El mismo precepto prevé que en el supuesto de que el anteproyecto de ley atribuya competencias propias a los municipios, el informe deberá determinar, además, si han sido asignadas adecuadamente las facultades o potestades que corresponden a cada ámbito material, conforme a lo dispuesto en el apartado primero del artículo 17 de la ley.

De acuerdo con el artículo 14 LILE (Competencias de las entidades locales. Principios generales), las competencias de las entidades locales que se establezcan por ley o norma foral se clasifican en propias, transferidas o delegadas. El mismo precepto añade en su apartado 2 que tienen la consideración de competencias propias de los municipios las que, de acuerdo con el listado de ámbitos materiales establecido en el artículo 17 de la propia LILE, se reconozcan con ese carácter en las leyes o, en su caso, en las normas forales.

Por su parte el artículo 17 LILE (Competencias propias de los municipios) prevé en su apartado 1 los ámbitos materiales en los que los municipios podrán ejercer competencias propias, concretando además las facultades que en cada materia les corresponden. Además, se aclara en el artículo 17.2 que, 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 salvaguardarán las facultades previstas para cada materia en dicho apartado primero. El mismo precepto prevé que cualquier limitación de las facultades reservadas a los municipios deba ser motivada adecuadamente de acuerdo con los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, así como materializada normativamente de forma expresa.

Parece pues que la autonomía local a cuya preservación apela el artículo 90.1 LILE, por lo menos desde la perspectiva competencial, vendría definida por el reconocimiento de competencias dentro de las materias del artículo 17.1, respetando además las facultades previstas para cada materia.

Adicionalmente, el artículo 18 LILE (Atribución de competencias municipales propias por ley o norma foral: exigencias) establece en su apartado 1 que las competencias propias de los municipios deberán ser determinadas, en todo caso, por ley del Parlamento Vasco o norma foral. El apartado 3 del mismo artículo 18 prevé que las leyes y normas forales que atribuyan competencias propias a los municipios deberán recoger en un anexo específico la dotación de recursos necesarios para asegurar su suficiencia financiera, sin que ello conlleve en su conjunto un mayor gasto para las administraciones públicas vascas en su totalidad, salvo que así lo autorice el Consejo Vasco de Finanzas Públicas, previa consulta evacuada al efecto.

Además de lo puramente competencial, la autonomía municipal vendría también perfilada por las potestades de autoorganización que la LILE reconoce a los municipios en su artículo 10 (Potestades de autoorganización) o la autonomía financiera a que se refiere el artículo 110.1.a. De acuerdo con la potestad de autoorganización, los municipios establecerán por sí mismos la organización y las estructuras administrativas e instrumentales necesarias para el ejercicio de sus competencias, con la finalidad de hacer efectivo el principio de buen gobierno y de buena administración, así como una gestión eficaz y eficiente de los recursos públicos en clave de sostenibilidad financiera.

Por su parte, la autonomía financiera se concreta en el ejercicio de las potestades de ordenación y gestión en materia económico-financiera y presupuestaria, sin perjuicio de las competencias sobre estas materias de los órganos forales de los territorios históricos.

Dicho lo anterior, procede el examen del Anteproyecto de Ley de Cooperación y Solidaridad:

1º) Determinar si el anteproyecto estudiado produce o no una merma o vulneración en la autonomía de los entes locales, comprobando que la atribución/reconocimiento de competencias a los municipios en el anteproyecto resulta respetuosa con las previsiones del artículo 17 LILE, tanto en lo que se refiere a las materias cuanto en lo que hace a las concretas facultades que en cada materia se reconocen a los municipios.

2º) Analizar si además el anteproyecto afecta a la potestad de autoorganización y autonomía financiera de los municipios.

3º) Examinar si el anteproyecto analizado atribuye competencias propias nuevas a los municipios y si por tanto resulta exigible al caso el anexo económico a que se refiere el artículo 18.3 LILE.

2. El anteproyecto de Ley de Cooperación y Solidaridad.

El anteproyecto regula lo que ordinariamente se conoce como «Cooperación al desarrollo» y tiene veinte artículos agrupados en cinco capítulos, tres disposiciones transitorias, una derogatoria y tres finales.

El capítulo I se dedica a la «Política pública vasca de cooperación y solidaridad» y comprende los artículos 1 a 6, dedicados al objeto de la ley (1), ámbito de aplicación (2), la política pública vasca de cooperación y solidaridad (3), los objetivos de la política pública vasca de cooperación y solidaridad (4), los principios en que se fundamenta esa política (5) y los llamados enfoques prioritarios (6).

El capítulo II regula la «Organización de la cooperación pública vasca» y recoge los artículos 7 a 13. El artículo 7 regula el sector público vasco como agente de cooperación y solidaridad. El artículo 8 se refiere al sector público de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi. El artículo 9 regula eLankidetzA-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad y sus funciones. El artículo 10 aborda la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible. El artículo 11 tiene por objeto al Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad. El artículo 12 regula la colaboración interinstitucional en materia de cooperación y solidaridad. Y el artículo 13 se reserva a la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad.

El capítulo III regula la «Planificación y modalidades de la política pública vasca de cooperación y solidaridad». Dentro de este capítulo, el artículo 14 regula la planificación, el 15 se ocupa de las modalidades de cooperación y solidaridad y el 16 regula las ayudas y subvenciones en materia de cooperación y solidaridad.

el capítulo iv tiene por objeto los recursos y capacidades de la política pública vasca de cooperación y solidaridad. Su artículo 17 se ocupa de la financiación y el 18 de personas que participan en actuaciones de cooperación y solidaridad.

El capítulo v tiene por objeto el conocimiento, aprendizaje y comunicación. Su artículo 19 regula la gestión del conocimiento y el aprendizaje y el artículo 20 se reserva a la comunicación.

Las tres disposiciones transitorias se dedican al Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad, a la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad y a la convocatorias de subvenciones y Registro de Agentes de cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

La disposición derogatoria recoge las derogaciones expresas y además una cláusula de derogación de cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a la regulación propuesta.

La disposición final primera se refiere a eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad, la segunda a la habilitación para el desarrollo reglamentario y la tercera a la entrada en vigor.

3. La competencia en materia de cooperación al desarrollo (cooperación y solidaridad en el anteproyecto).

La primera cuestión que cabe plantearse es si la cooperación al desarrollo es propiamente una competencia al uso. La Constitución no dice nada en este sentido y tampoco lo hace el Estatuto de Autonomía Vasco, aunque sí es cierto que otros Estatutos de Autonomía sí recogen la competencia autonómica en la materia (por ejemplo el artículo 71.36 del Estatuto de Aragón y los artículos 245 y 247 del Estatuto de Andalucía). Ahora bien el silencio del Estatuto vasco frente a esos otros estatutos no significa nada. Las citas expresas realmente no van a aportar competencias de ninguna clase.

La legislación ordinaria sí aporta alguna pista. La Ley 2/2014, de la Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado, distingue en su artículo 2.2 entre Política Exterior y Acción Exterior. La primera es «el conjunto de decisiones y acciones del Gobierno en sus relaciones con otros actores de la escena internacional, con objeto de definir,

promover, desarrollar y defender los valores e intereses de España en el exterior». Por su parte, la Acción Exterior es «el conjunto ordenado de las actuaciones que los órganos constitucionales, las Administraciones públicas y los organismos, entidades e instituciones de ellas dependientes llevan a cabo en el exterior, en el ejercicio de sus respectivas competencias, desarrolladas de acuerdo con los principios establecidos en esta ley y con observancia y adecuación a las directrices, fines y objetivos establecidos por el Gobierno en el ejercicio de su competencia de dirección de la Política Exterior».

De acuerdo con estas definiciones y a nuestros efectos, la cooperación al desarrollo formaría parte de la Acción Exterior y se circunscribiría a las actuaciones llevadas a cabo en el exterior por las entidades locales en el ejercicio de sus competencias.

La propia Ley 2/2014 prevé en su artículo 11 la Acción Exterior de las Comunidades Autónomas y entidades que integran la Administración Local. En este sentido, y en relación con lo que nos ocupa, dice el artículo 11.1 «Las actividades que las Comunidades Autónomas, las Ciudades Autónomas y las entidades que integran la Administración Local puedan realizar en el exterior en el marco de las competencias que les sean atribuidas por la Constitución, por los Estatutos de Autonomía y las leyes, respetarán los principios que se establecen en esta ley y se adecuarán a las directrices, fines y objetivos de la Política Exterior fijados por el Gobierno».

Y más específicamente sobre las entidades locales, el mismo artículo 11 dice en su apartado 2, párrafo 2º, que «Las entidades que integran la Administración Local estarán sujetas a los instrumentos de planificación de la acción exterior que determinen sus respectivas Comunidades Autónomas».

Además, a pesar de que, como hemos dicho, la Comunidad Autónoma de Euskadi no tiene una competencia específica en la materia de cooperación al desarrollo, sí la tienen las entidades locales vascas de acuerdo con lo previsto en el artículo 17 LILE, que dice:

Artículo 17. Competencias propias de los municipios.

1. En el marco de lo dispuesto en la presente ley y en la legislación que sea de aplicación, los municipios podrán ejercer competencias propias en los siguientes ámbitos materiales:

37) Planificación, ordenación y gestión de políticas en materia de cooperación para el desarrollo

Resulta paradójico que una ley autonómica reconozca a los municipios como propia una competencia que la propia Comunidad Autónoma no tiene, seguramente porque no

estamos ante una verdadera competencia, sino ante el fenómeno de la proyección exterior de las competencias sustantivas.

Esta forma de entender la cooperación al desarrollo como proyección en el exterior de las competencias propias aparece recogida en el expediente administrativo del anteproyecto. El 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 (documento nº 25 del expediente) se hace eco del Dictamen 92/2004 de la COJUA, que confirma que la cooperación al desarrollo es la manifestación exterior de las competencias propias de cada entidad. Dice el informe de la COJUA:

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.

El mismo informe afirma que «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, (...)**, 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».

Además el informe, recuerda la parcial intangibilidad de las competencias municipales citando el artículo 17.2 de la LILE: «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».

En estos términos, podemos concluir lo siguiente sobre la cooperación al desarrollo de los municipios:

1. La cooperación al desarrollo forma parte de la llamada «Acción Exterior» (artículo 2.2 de la Ley 2/2014, de la Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado), comprensiva de el conjunto de las actuaciones que los órganos constitucionales, las Administraciones públicas y los organismos, entidades e instituciones de ellas dependientes (y por ello también los entes locales) pueden llevar a cabo en el ejercicio de sus respectivas competencias con trascendencia exterior.
2. De acuerdo con el artículo 11.2, párrafo segundo, de la misma Ley 2/2014 «Las entidades que integran la Administración Local estarán sujetas a los instrumentos de planificación de la acción exterior que determinen sus respectivas Comunidades Autónomas».
3. En el ámbito autonómico vasco la apelación a los instrumentos autonómicos de planificación se ve limitada porque se ha dado a la cooperación al desarrollo de los entes locales la protección específica que supone su reconocimiento como competencia propia en el artículo 17 LILE, concretando además las potestades aparejadas: planificación, ordenación y gestión de políticas de cooperación desarrollo. Además, de acuerdo con el artículo 17.2 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.

4. Análisis del anteproyecto.

4.1 La perspectiva competencial.

A la vista de cuanto antecede, el documento sometido a informe merece que nos detengamos en los siguientes aspectos.

1º) El artículo 1 del anteproyecto afirma que su objeto es el establecimiento y regulación de las políticas públicas vascas en materia de cooperación y solidaridad, siendo su ámbito de aplicación el sector público vasco en su generalidad, incluyendo a los entes locales (artículo 2.1, letra a). Sin embargo y en relación con los municipios, a la vista de cuanto venimos de decir sobre la competencia en el apartado precedente, es dudoso que el Gobierno Vasco pueda esgrimir en esta materia más competencia que la de formulación de los instrumentos de planificación a que se refiere el artículo 11.2, párrafo segundo, de la Ley 2/2014. Sin duda podrá regular su propia competencia en lo material, pero no está tan claro que pueda hacerlo respecto del resto de administraciones integrantes del sector público vasco. Quizás es más ajustada al modelo competencial la todavía vigente Ley 1/2007, en cuyo artículo 14 se dice: «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».

Esta es una cuestión que no ha pasado desapercibida en la tramitación del anteproyecto. Así consta en el informe formulado por la Diputación Foral de Álava (documento nº 109 del expediente), que abiertamente se pregunta por cuál sea el título competencial sobre el que se asienta la competencia de las Instituciones Comunes para abordar la regulación que nos ocupa.

Hay por lo menos una cierta indefinición competencial en cuanto al título de las Instituciones Comunes.

2º) El ámbito de aplicación de la ley es dudoso. En lo que hace a los municipios y TTHH habrá de estarse a la real competencia de las Instituciones Comunes en los términos citados. Pero parece más difícil que la regulación afecte a una entidad privada como EUDEL, una asociación.

Algo parecido cabe decir con la aplicación de la ley a las ONGs o movimientos sociales cuando lleven a cabo actuaciones «con presupuesto asignado al sector público vasco». ¿Se incluyen presupuestos municipales o forales?, ¿Pueden esos presupuestos articular

objetivos diferentes de los previstos en la Ley?, ¿Si tal cosa fuera posible, en qué consiste la aplicación de la ley?

3º) En el terreno de las grandes definiciones (artículos 3, características; 4, objetivos; 5, principios y 6, enfoques prioritarios) habrá que considerar que todas las manifestaciones de principios lo son sin perjuicio por lo menos de la competencia municipal sobre «Planificación, ordenación y gestión de políticas en materia de cooperación para el desarrollo» del artículo 17.1.37 LILE y que esa competencia municipal habilita la toma de posicionamientos diversos dentro del contexto articulado por los referidos preceptos del anteproyecto.

4º) El Capítulo III (Organización de la cooperación pública vasca), al abordarse las funciones de eLankidetzta el apartado 3, letra i, del artículo 9, le atribuye las de «Desarrollar disposiciones normativas y resoluciones administrativas en la materia ...». Sería más correcto referirse a la capacidad propositiva de disposiciones normativas. eLankidetzta no puede ejercer la potestad reglamentaria — la que fuera — que corresponde al Gobierno Vasco.

5º) Dentro de ese mismo capítulo, el artículo 11.4, letra d, atribuye al Consejero Vasco de Cooperación y Solidaridad la función de «Emitir, con carácter previo y preceptivo, un informe sobre las disposiciones de carácter general y sobre las propuestas de planificación plurianual en materia de cooperación y solidaridad del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi».

Quizás quepa fundar parcialmente la competencia del Consejo en las previsiones del artículo 11.2, párrafo 2º, de la Ley 2/2014, pero resulta complejo encontrar acomodo competencial a la exigencia de informe previo y preceptivo sobre disposiciones de carácter general (reglamentos) a aprobar por los TTHH o los Municipios. Tal cosa sucede, con muchas limitaciones, en materias en las que la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene plena competencia, como sucede en urbanismo, pero no es el caso.

6º) Lo mismo se puede decir en relación con la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad, a la que se atribuyen funciones de coordinación. La coordinación (STC 214/1989, FJ 20,f) conlleva un cierto poder de dirección como consecuencia de la posición de superioridad en que se encuentra quien coordina respecto del coordinado. Posición que solo cabría reconocer en relación con la planificación prevista en el artículo 11.2, párrafo segundo, de la Ley 2/2014 («Las

entidades que integran la Administración Local estarán sujetas a los instrumentos de planificación de la acción exterior que determinen sus respectivas Comunidades Autónomas»), pero difícilmente en otro terreno.

7º) El Capítulo III (Planificación y modalidades de la política pública vasca de cooperación y solidaridad) puede encontrar encaje en el citado artículo 11.2, segundo párrafo, de la Ley 2/2014, que atribuye competencias de planificación a la Comunidad Autónoma.

8º) El Capítulo IV (Recursos y capacidades de la política vasca de cooperación y solidaridad) resulta de difícil encaje si no es términos solo indicativos o propositivos y no imperativos. Solo así cabe entender que el artículo 17 (financiación) diga en su apartado 2 que el sector público vasco comparte con el resto de las instituciones del Estado el objetivo común de destinar el 0,7% de la renta nacional bruta a la ayuda oficial al desarrollo y que realmente solo se dirija un mandato de concreta consignación presupuestaria al Presupuesto General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Apartado 3).

4.2 Lo organizativo.

Lo estrictamente organizativo no debe entenderse afectado por el anteproyecto, con la salvedad de lo que se refiera a la planificación, que tiene cobertura competencial en el artículo 11.2, segundo párrafo, de la Ley 2/2014.

De ahí que el anteproyecto resulte particularmente cuidadoso a la hora de imponer obligaciones, etc. Las dudas competenciales están tras esta realidad y por eso se asegura en el artículo 7 (El sector público vasco como agente de cooperación y solidaridad) que «Las administraciones y entidades que conforman el sector público vasco, en uso de sus potestades de autoorganización y con plena autonomía, llevarán a cabo atribuciones en materia de cooperación y solidaridad, tales como: ...». En idéntico sentido, el artículo 14 en relación con la planificación o el artículo 18.6 sobre las personas cooperantes.

Pero es cierto que hay algunos aspectos en la regulación propuesta que sí pueden incidir en la capacidad de autoorganización de los municipios.

-Así el artículo 7 establece obligaciones (*llevarán a cabo*, lit.) como «La de promover acciones para la sensibilización y formación dirigidas al personal a su servicio ...».

-El artículo 16 debería especificar que las referencias de su apartado 2 (por ejemplo la de la letra a, relativa a la regulación reglamentaria de las bases para la financiación de actuaciones) deben entenderse hechas solo a la Administración General de la Comunidad Autónoma, no a municipios o TTHH. Tanto en el ámbito local como en el foral, el régimen de ayudas y subvenciones está integrado por la Ley 38/2003, General de Subvenciones y sus propias normas.

4.3 La vertiente económica.

Con las dudas competenciales que el proyecto suscita y su escasa incidencia teórica, parece lógico que no pueda hablarse de incidencia económica sobre los municipios. Quizás la afección más importante podía haber sido la derivada de tener que destinar el 0,7 por ciento de la renta bruta a la ayuda al desarrollo, pero el proyecto deja bien claro que se trata solo de un objetivo común, solo exigible para las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma. Aunque realmente tal obligación es también relativa pues cualquier ley de presupuestos posterior disfruta de igual rango que la finalmente resulte de la aprobación del anteproyecto que nos ocupa.

La propia Memoria Económica del anteproyecto se refiere a este extremo afirmando: «Como ya advirtió el dictamen 92/2004 de la COJUA para la disposición prevista en la Ley 1/2007, este compromiso tiene carácter y naturaleza de objetivo a alcanzar (valor referencial y simbólico), dado que en todo caso corresponderá al Parlamento Vasco mediante la aprobación de la ley general de presupuestos generales de la CAE quién determine la cantidad y porcentaje dedicado a la AOD del ejecutivo vasco. En este artículo no se realiza referencia alguna a los presupuestos aprobados por otros niveles de la administración vasca, esto con el objetivo de evitar friccionar con la competencia exclusiva de las diputaciones forales y el principio de autonomía financiera municipal para determinar sus presupuestos».

Por otro lado, dada la escasa incidencia real del anteproyecto en la órbita municipal — sin duda como consecuencia del fugaz título competencial en que se funda la regulación — no resulta necesario formular el anexo específico del artículo 18 LILE, que procede solo cuando las leyes y normas forales atribuyan competencias propias a los municipios.

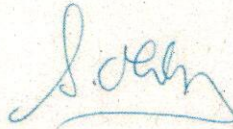
5. Conclusiones.

1. La cooperación al desarrollo forma parte de la llamada «Acción Exterior» (artículo 2.2 de la Ley 2/2014, de la Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado), comprensiva de el conjunto de las actuaciones que los órganos constitucionales y las Administraciones públicas pueden llevar a cabo en el ejercicio de sus respectivas competencias con trascendencia exterior.
2. Desde la perspectiva material, como dicen los informes del Departamento proponente, 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. No es propiamente una competencia autónoma.
3. En lo que se refiere a la planificación de la política de cooperación al desarrollo, de acuerdo con el artículo 11.2, párrafo segundo, de la Ley 2/2014 «Las entidades que integran la Administración Local estarán sujetas a los instrumentos de planificación de la acción exterior que determinen sus respectivas Comunidades Autónomas». Ese sí es un título competencial real de las Instituciones Comunes, aunque su reconocimiento sea solo en una ley.
4. En el ámbito autonómico vasco se ha dado a la cooperación al desarrollo de los entes locales la protección específica que supone su reconocimiento como competencia propia en el artículo 17 LILE, concretando además las potestades aparejadas: planificación, ordenación y gestión de políticas de cooperación desarrollo.
5. En estos términos, los contenidos materiales del anteproyecto no son automáticamente aplicables en perjuicio de la autonomía municipal. Así no podrá hablarse de coordinación, no caben informes previos y los objetivos, principios o enfoques primarios (artículos 4, 5 y 6) servirán de guía solo indicativa a la acción de los municipios.
6. En lo organizativo, no cabe imponer específicas obligaciones, como resulta ser la exigencia de formar en la materia a los empleados públicos municipales.
7. En lo económico, el proyecto no tiene incidencia en la hacienda municipal, de ahí que no resulte exigible la formulación del anexo específico del artículo 18 LILE.

Bilbao, 30 de enero de 2023.



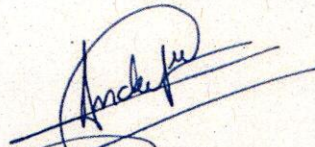
Gorka Urtaran Agirre
Vitoria-Gasteizko alkatea/Alcalde de Vitoria-
Gasteiz



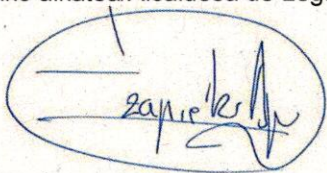
Aitziber Oliban Gutierrez
Erandioko alkatea/Alcaldesa de Erandio



Miren Koldobike Olabide Huelga
Legazpiko alkatea/Alcaldesa de Legazpi



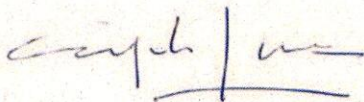
Ander Añibarro Maestre
Laudioko alkatea/Alcalde de Llodio



Ager Izagirre Loroño
Mungiako alkatea/Alcalde de Mungia



Ane Beitia Arriola
Elgoibarko alkatea/Alcaldesa de Elgoibar



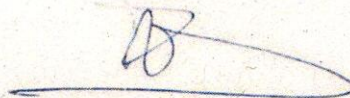
Angela Eguia Liñero
Gordexolako alkatea/Alcaldesa de Gordexola



Txomin Sagarzazu Ancisar
Hondarribiko alkatea/Alcalde de Hondarribia



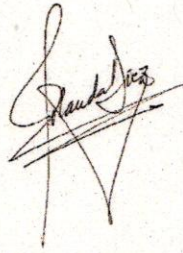
Gurutze Etxezabal Iturrioz
Orexako alkatea/Alcaldesa de Oresa



Txelo Auzmendi Jiménez
Asparrenako alkatea/Alcaldesa de
Asparrena



Iñigo Gaztelu Bilbao
Larrabetzuko alkatea/Alcalde de Larrabetzu



Yolanda Díez Saiz
Bilboko zinegotzia/Concejala de Bilbao