



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL MINISTERIO DE LA MUJER DE LA REPÚBLICA DOMICANA Y EL INSTITUTO VASCO DE LA MUJER-EMAKUNDE PARA PROMOVER Y CONSOLIDAR EL INTERCAMBIO DE IDEAS Y EXPERIENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES

2/2024 IL - DDLCN
NBNC_PRO_5340/23_47

I. ANTECEDENTES JURIDICOS Y DOCUMENTACIÓN

Por el Servicio Jurídico del Instituto Vasco de la Mujer, Emakunde, se solicita informe de legalidad respecto del proyecto de Memorando de referencia.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 13.2, del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco. En relación ambos, con el artículo 7.1. i) 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, y con el artículo 15.1 a) del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Acompaña a la solicitud la siguiente documentación:

- Memorando de entendimiento entre entre el ministerio de la mujer de la República Dominicana y el Instituto Vasco De La Mujer-Emakunde para

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



promover y consolidar el intercambio de ideas y experiencias en el ámbito de la igualdad de mujeres y hombres

- Memoria técnica justificativa de la iniciativa objeto del presente informe, por la Directora de Emakunde, de 24 de octubre de 2023.
- Informe jurídico emitido por la asesoría jurídica de Emakunde, el 24 de octubre de 2023.
- Memoria económica objeto del presente informe, por la Directora de Emakunde, de 24 de octubre de 2023.

II. ANTECEDENTES Y OBJETO

Tal y como consta en la memoria justificativa, el Ministerio de La Mujer de La República Dominicana, creado por la Ley 86-99, dirige, racionaliza y articula los esfuerzos relacionados con la promoción de la igualdad y equidad de género de las diversas instituciones gubernamentales existentes, y coordina los esfuerzos con las instituciones de la sociedad civil. Es por ello, que el Ministerio de la Mujer de la República Dominicana tiene como misión ser un ministerio líder, innovador y plural, reconocido por su capacidad de influir en la transformación de la sociedad para que mujeres y hombres disfruten de igualdad de derechos y oportunidades. De igual manera, desean impulsar un cambio a favor del respeto de los derechos humanos de las mujeres y la eliminación de la violencia de género.

Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, por su parte, es el organismo autónomo del Gobierno Vasco que diseña, impulsa, asesora, coordina y evalúa las políticas de igualdad, incluidas las relativas a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y sensibiliza a la sociedad con el fin de conseguir la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres en la Comunidad Autónoma Vasca. Igualmente, es responsable de establecer relaciones y cauces de participación con instituciones y organismos análogos de otras Comunidades Autónomas, del Estado Español y de la Comunidad Internacional.

En virtud de los lazos de amistad que han caracterizado la relación entre las dos entidades, el Instituto Vasco de la Mujer, Emakunde, y el Ministerio de La

Mujer de La República Dominicana quieren establecer un mecanismo de colaboración entre las entidades firmantes con el propósito de promover e impulsar políticas públicas de igualdad y sensibilización, con la finalidad de conseguir la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, así como de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

Por tal motivo, se ha firmado el presente Memorando de entendimiento con la intención de establecer mecanismos de colaboración entre las entidades firmantes con el propósito de promover e impulsar políticas públicas de igualdad y sensibilización, con la finalidad de conseguir la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, así como de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

III. LEGALIDAD

El Acuerdo Interinstitucional sometido al presente informe adopta la denominación de Memorando, instrumento que en el contexto internacional ha sido definido como aquél cuyo objetivo es recoger la voluntad de sus signatarios, en el que en un futuro, llevara a cabo los pasos necesarios para coordinar sus acciones en un determinado sentido o concretar unos compromisos desde el punto de vista ético / moral que pueden llegar a suponer la futura formalización de una transacción o negocio internacional.

Se trata de acuerdos de colaboración internacional sin contenido obligatorio para las partes, en los que, en el contexto del reparto competencial establecido por la Constitución Española y los Estatutos de Autonomía, ya avalado por el Tribunal Constitucional se ha reconocido a las Comunidades Autónomas capacidad para su formalización, cuando a través de los mismos la Comunidad Autónoma pretenda proyectar hacia el exterior una actividad inherente a su ámbito competencial.

La Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales en su art. 44 ha reconocido explícitamente a las Comunidades Autónomas la capacidad de promover y formalizar instrumentos de esta

naturaleza, que ha encajado en la figura de los acuerdos internacionales no normativos. A tal efecto dispone lo siguiente:

El Gobierno , los departamentos ministeriales, los órganos, organismos y entes de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas, las Ciudades de Ceuta y Melilla, las Entidades Locales , las Universidades públicas y cualesquiera otros sujetos de derecho público con competencia para ello, podrán establecer acuerdos internacionales no normativos con órganos, organismos, entes Administraciones y personificaciones de otros sujetos de Derecho Internacional en el ejercicio de sus respectivas competencias.

En lo que respecta a la naturaleza jurídica, tal y como dispone el artículo 2 c) de la Ley 25/2014 de 27 de noviembre, se entiende por acuerdo internacional no normativo aquel que “contiene declaraciones o establece compromisos de actuación de contenido político, técnico o logístico y no constituye fuente de obligaciones internacionales ni se rigen por el Derecho Internacional”. A dicha definición se ajusta la del Memorando de cooperación institucional que nos ocupa.

Desde el punto de vista de la adecuación al reparto de competencias, el art. 53 de la Ley 25/2014, prevé que Las Comunidades Autónomas podrán establecer acuerdos internacionales no normativos en las materias que sean propias de su competencia. Es por ello, que las actuaciones que incorpora el Memorando, dirigidas a profundizar las relaciones bilaterales para cooperar en diferentes áreas de interés común, se insertan en los ámbitos de competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de conformidad con las previsiones del Estatuto de Autonomía.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 2/1988, de 5 de febrero, Instituto Vasco de la Mujer, Emakunde, es el organismo autónomo del Gobierno Vasco que diseña, impulsa, asesora, coordina y evalúa las políticas de igualdad, incluidas las relativas a la prevención y erradicación de la violencia contra las

mujeres, y sensibiliza a la sociedad con el fin de conseguir la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres en la Comunidad Autónoma de Euskadi. El fin esencial del Instituto es la consecución de la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social del País Vasco.

La Ley 2/1998, de 5 de febrero establece en el artículo 3 apartado n) y o) que entre otras las funciones del Instituto de la Mujer, Emakunde, serán las siguientes:

- La sensibilización a la ciudadanía, realizando las actividades y campañas de sensibilización, promoción y difusión que se consideren oportunas, sobre el significado e importancia de la igualdad de mujeres y hombres y sobre la necesidad de trabajar en su consecución y en el empoderamiento de las mujeres.
- El establecimiento de relaciones y cauces de participación con asociaciones, fundaciones y otros entes y organismos que en razón de sus fines o funciones contribuyan a la consecución de los objetivos del instituto.

En similares términos se recoge la materia en el texto refundido de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres y Vidas Libres de Violencia Machista contra las Mujeres, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2023, de 16 de marzo. Así, corresponde realizar a las instituciones comunes en materia de igualdad de mujeres y hombres, de conformidad con su artículo 5 o), el establecimiento de relaciones y cauces de participación y colaboración con asociaciones, instituciones de la Comunidad Autónoma y el resto de Euskal Herria, así como de otras comunidades autónomas, del Estado y del ámbito internacional.

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 2/1988 citada y el artículo 1 del Decreto 214/2006 de 31 de octubre, de Estructura Orgánica y Funcional del Instituto Vasco de la Mujer, Emakunde, este Instituto se configura como un organismo autónomo de carácter administrativo.

Por su parte, el Lehendakari es el Presidente del Consejo de Dirección de Emakunde y, como tal, asume la superior representación de dicho órgano, según los artículos 7 y 12 del Decreto 214/2006. Asimismo, el artículo 17.2 f) de la misma norma dispone que la Directora del Instituto Vasco de la Mujer, Emakunde, es competente para suscribir acuerdos o convenios y dictar resoluciones administrativas para la consecución de los objetivos atribuidos al Instituto.

Por otra parte, el Ministerio de La Mujer de La República Dominicana se encuentra facultado para mantener vínculos de cooperación con organismos internacionales vinculados con sus funciones, así como a celebrar convenios de colaboración y cooperación con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales para el cumplimiento de sus fines. Igualmente, el Ministerio de la Mujer de La República Dominicana tiene como objetivo desarrollar políticas, planes y programas destinados a atender, prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres, generando los espacios de coordinación entre los organismos de la Administración del Estado a nivel nacional, regional y local.

El propio Memorando especifica que no crea obligaciones ni compromisos jurídicos entre los participantes, que el documento no está sometido a Derecho Internacional, y que tampoco compromete a ninguno de los signatarios a acuerdos financieros distintos de aquellos que, en su caso, sean suscritos, por escrito y de manera separada; añadiendo a su vez que, en todos caso, estarán condicionados a la existencia de disponibilidad presupuestaria anual ordinaria, respetando la legislación vigente y las formalidades correspondientes. Es por ello, que nos encontramos ante una declaración de voluntades, sin que el fortalecimiento de la colaboración, ni los ámbitos de interés común de los participantes, supongan una aplicación jurídica inmediata. Se evidencia, por tanto, que se trata de un protocolo general de actuación que, lejos de contener derechos y obligaciones legalmente vinculantes, se limita, exclusivamente, a enunciar propósitos o intenciones.

No obstante, desde la referida perspectiva de afectación a la esfera internacional, procede advertir la incidencia que pueda tener en el Memorándum que informamos la regulación estatal contenida en el Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, así como en la Ley 25/2014, de 27 de noviembre de Tratados y otros Acuerdos Internacionales de obligado cumplimiento.

En este caso, tal y como consta en el artículo 53.3 de la Ley 25/2014, el Memorándum, antes de su formalización, se deberá de remitir el texto al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación para su informe. Informe que habrá de emitirse en el plazo de diez días, siendo dicho Ministerio el que, a su vez, recabará el informe de los departamentos ministeriales competentes por razón de la materia y, en todo caso, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Asimismo, se debe remitir a dicho Ministerio una copia ya firmada del Memorándum para su inscripción en el correspondiente registro administrativo

Con respecto a las partes firmantes, advertir que el art. 47 de la Ley 25/2014 exige incluir la referencia a “Reino de España” junto a la mención del signatario.

IV. ANALISIS DEL CONTENIDO

En el apartado expositivo las partes plasman aquellos ámbitos en los que van a desarrollar su colaboración, enunciándose los ámbitos de interés común:

- Compartir información sobre programas con el objeto de educar para la igualdad y derechos humanos y prevenir la violencia contra las mujeres.
- Promover el intercambio de experiencias y conocimientos en torno a los programas y servicios relacionados a la violencia contra las mujeres.
- Promover la implicación de los hombres a favor de la igualdad y en contra de la violencia hacia las mujeres.

- Intercambiar conocimientos sobre buenas prácticas laborales con equidad de género, generando instancias informativas para empresas vascas en la República Dominicana sobre el sello Igualando RD, la norma NORDOM 775 del Sistema de Gestión para la Igualdad de Género y la Norma NCh 3262 de Igualdad de Género, Conciliación de la vida laboral, familiar y personal.
- Promover la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito del empleo y la formación.
- Intercambio de mejores políticas de emprendimiento femenino.
- Intercambio de conocimiento y buenas prácticas sobre el uso equitativo del tiempo entre mujeres y hombres.
- Promover el intercambio de experiencias en los mecanismos para garantizar la defensa de derechos de las mujeres y niñas.

Los signatarios dejan abierta la posibilidad de ampliar la cooperación a otros ámbitos de interés común a través de Memorandos específicos, alegados en la Estipulación IV, en donde se concretarán la descripción detallada de las actividades o acciones a desarrollar. Asimismo, se precisarán, entre otros, los recursos humanos, técnicos o materiales necesarios para la ejecución de las actividades y proyectos dirigidos a la consecución del objetivo del acuerdo, del mismo modo que la publicación de resultados y su difusión. Aspectos todos ellos que pueden implicar obligaciones financieras, aun manteniendo dichos documentos adicionales la misma naturaleza del Memorándum.

Por ello, se aprecia cierta contradicción con lo establecido en la Estipulación IX, relativa a la disponibilidad presupuestaria, con respecto a los acuerdos adicionales, tanto más cuanto que dicha estipulación advierte de la posibilidad de que dichos acuerdos adicionales describan compromisos que impliquen transferencia de bienes y servicios y, consecuentemente, estarán sujetos a disponibilidad, aprobación y autorización presupuestaria del firmante en quien recaiga la obligación correspondiente, remitiéndose al respecto a la legislación, la regulación, reglas, políticas y prácticas que rijan el actuar de las partes.

Por lo expuesto, si bien es cierto que del texto analizado se deduce su carácter no vinculante jurídicamente y no generador de obligaciones financieras y fiscales, en el caso de que se formalicen acuerdos adicionales o específicos señalados en la estipulación IV, requerirán un análisis de su contenido. Tanto más cuanto que los mismos, una vez suscritos, formarán parte integrante del Memorándum como anexos independientes.

Y por último, una vez firmado el Memorandum se deberá remitir una copia ya firmada del Memorándum para su inscripción en el correspondiente registro administrativo

V. CONCLUSIÓN

En virtud de lo expuesto, a juicio de quien suscribe antes de suscribir el presente memorándum se deberá respetar las obligaciones derivadas de la Ley 25/2014, así como las observaciones y propuestas de mejora realizadas.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz a fecha de la firma electrónica.