



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL DECRETO DEL LEHENDAKARI DE APROBACIÓN DE LA ADHESIÓN A LA ALIANZA GLOBAL POR LOS CUIDADOS, LIDERADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES DE MÉXICO (INMUJERES) EN ALIANZA CON ONU MUJERES Y DE AUTORIZACIÓN A LA CONSEJERA DE IGUALDAD, JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES PARA MANIFESTAR EL CONSENTIMIENTO Y SUSCRIBIR DICHA ADHESION EN NOMBRE DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI.

DDL CN-IL 42/2024

Número de expediente NBNC_PRO_2153/24_47.

I. INTRODUCCIÓN.

Por parte de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, organismo autónomo adscrito al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, se pretende la adhesión del Gobierno Vasco a la Alianza Global por los Cuidados.

En tal sentido, se solicita informe de legalidad respecto del proyecto de decreto de referencia.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1.f 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, ambas normas, 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.

A la solicitud de informe se acompaña la documentación necesaria para analizar el borrador de decreto en cuestión.

II.- ANTECEDENTES Y OBJETO.

Mediante el decreto que se está tramitando se pretende la adhesión de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi a la Alianza Global por los Cuidados.



Tal y como se detalla en la documentación que se nos ha remitido, la Alianza Global por los Cuidados es una iniciativa global lanzada por el Instituto Nacional de las Mujeres de México (INMUJERES), en alianza con ONU Mujeres, para afrontar la carga de cuidados que obstaculiza las oportunidades económicas de las mujeres, haciendo un llamado urgente a gobiernos, organismos internacionales, sociedad civil, iniciativa privada, organizaciones filantrópicas y otros socios estratégicos.

La Alianza Global por los Cuidados pretende, entre otros objetivos, transformar la cultura y reducir las desigualdades, garantizando el reconocimiento, reducción y redistribución del trabajo doméstico y de cuidados entre los actores corresponsables, así como la remuneración y el reconocimiento de las personas trabajadoras de cuidados.

El objetivo final es crear un modelo de organización social de los cuidados, de liderazgo público y cooperación con el resto de los sectores (privado, social y comunitario-familiar), centrado en la atención en la comunidad, la prevención y la promoción de la autonomía, alineada y coordinada con la política de igualdad de mujeres y hombres.

III. LEGALIDAD.

El documento de adhesión sometido al presente informe se denomina “Adhesión a la Alianza Global por los Cuidados, liderada por el Instituto Nacional de las Mujeres de México (Inmujeres) en alianza con ONU Mujeres”.

A través de la adhesión de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi a la Alianza Global por los Cuidados se pretende avanzar en la Agenda de los cuidados, en coherencia con la Agenda 2030, como especifica el II Plan estratégico de Servicios Sociales, y de acuerdo con las premisas de la Alianza Global por los Cuidados que compartimos: revertir la actual organización de los cuidados, reducir la desigualdad de género, implementar el enfoque de derechos humanos, abordar necesidades diferenciadas, impulsar las 5R (reconocer, remunerar, reducir, redistribuir y representar) y promover la corresponsabilidad.

En tal sentido, el protocolo de adhesión es un instrumento que en el contexto internacional ha sido definido como aquél cuyo objetivo es recoger la voluntad de sus signatarios, para, en un futuro, llevar 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 podrían llegar a suponer la futura formalización de una transacción o negocio internacional.

Dichos compromisos están recogidos en el principal instrumento programático de las políticas de igualdad en el País Vasco: la Estrategia 2030 para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAE, aprobada en el Consejo de Gobierno de 13 de febrero de 2024.

En dicha estrategia se concreta la actuación del Gobierno Vasco para posibilitar la aplicación efectiva del derecho a la igualdad de mujeres y hombres reconocido formalmente, interpelando a todos los poderes públicos vascos y dando respuesta al mandato normativo establecido en los artículos 37, 38 y 53 del 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 (BOPV núm. 60, de 27 de Marzo de 2023).

A efectos de evitar reiteraciones innecesarias no vamos a incidir en los aspectos ya analizados en el informe jurídico y en las memorias que obran en el expediente. Nos centraremos en la afectación a la acción exterior del documento de adhesión, dado que nos encontramos ante un supuesto de proyección exterior de una competencia propia de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en este caso la recogida como exclusiva en el artículo 10.39 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

No obstante, y desde la referida perspectiva de afectación a la esfera internacional, procede advertir la incidencia que pueda tener el documento de adhesión que informamos con respecto a la regulación estatal, contenida en la 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.

Estamos ante una adhesión que no conlleva obligaciones jurídicas para las partes firmantes en el plano internacional y que tampoco genera obligaciones financieras ni fiscales y cuyo encuadre más próximo se encontraría en el artículo 54.2 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en relación con el artículo 47.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Se trata de acuerdos de colaboración internacional sin contenido normativo/obligacional para las partes, todo ello, en el contexto del reparto competencial establecido por la Constitución Española y los Estatutos de Autonomía, y que, además, ya ha sido avalado por el Tribunal Constitucional en el sentido de reconocerse 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 específico competencial.

En tal sentido, se han delimitado el alcance de la competencia exclusiva del Estado en la materia de relaciones exteriores, derivada del artículo 149.1.3 de la Constitución, en conexión con la competencia de acción exterior de las Comunidades Autónomas e incidencia en el ámbito de la competencia de la condición femenina prevista en el Estatuto de Autonomía del País Vasco. Entendida esta acepción, desde el punto de vista sociológico, como aquella que describe la posición de las mujeres en la organización social (hogar y familia, trabajo, política, instituciones sociales).

Así, el Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia, afirma que el objeto de la reserva del art. 149.1.3 CE se refiere, aunque no solo, a *“materias tan características del ordenamiento internacional como son las relativas a la celebración de tratados (ius contrahendi), y a la representación exterior del Estado (ius legationis), así como a la creación de obligaciones internacionales y a la responsabilidad internacional del Estado”*.

Y es por ello que sostiene que, *“la posibilidad de las Comunidades Autónomas de llevar a cabo actividades que tengan una proyección exterior debe entenderse limitada a aquellas que, siendo necesarias, o al menos convenientes para el ejercicio de sus competencias, no impliquen el ejercicio de un ius contrahendi, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado y no generen responsabilidad de este, frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales”*.

La cooperación informal, o formalizada a través de instrumentos convencionales, entre una Comunidad Autónoma y una entidad jurídico-pública extranjera, puede tener, por consiguiente, soporte en el ejercicio de las atribuciones propias de la Comunidad y en la garantía institucional para velar por sus propios intereses, sin menoscabo de las competencias estatales en política exterior y relaciones internacionales, las cuales, en todo caso, actuarán como límite a la actuación autonómica.

Este ámbito competencial material ha sido objeto de regulación legal los últimos años, actuando como parámetros de legalidad en esta cuestión, los siguientes textos normativos:

- La Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.
- La Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales.

Desde el punto de vista legal, la precitada Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, 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. Y así, en su art. 44, 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 su naturaleza jurídica, tal y como dispone el artículo 2 c) de la citada 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 el documento de adhesión que nos ha sido presentado a informe.

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 la memoria justificativa y el resto de documentación soporte, se insertan en los ámbitos de competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de conformidad con las previsiones del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

Asimismo, dentro del ordenamiento jurídico emanado de la Comunidad Autónoma del País Vasco, 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, en su artículo 3.1, asigna a Lehendakaritza la política de representación y proyección de Euskadi en el exterior, esto es, la competencia funcional y orgánica gubernamental, sin perjuicio de la competencia material a la que en este caso sea atribuida su seguimiento y desarrollo, esto es, al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales.

Dentro de la estructura de Lehendakaritza, se ha de invocar por ello lo dispuesto por el Decreto 5/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza, que en su artículo 14.2 atribuye a la Secretaría General de

Acción Exterior las funciones de: *“dirigir, impulsar y coordinar las relaciones de cooperación transfronteriza e interregional (...) de Planificar, ejecutar y gestionar la política de relación con las colectividades vascas en el exterior” e “impulsar, desarrollar y coordinar las relaciones bilaterales y multilaterales que el Gobierno Vasco pueda mantener con otros países, regiones o entidades subestatales, así como con Organizaciones Internacionales.”*

En lo que se refiere al ámbito externo, y conforme a lo previsto en el Título IV de la citada Ley 25/2014, en concreto en su artículo 53.3, se ha de remitir el texto al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación para su preceptivo informe.

IV. CONCLUSIÓN.

A la vista de la jurisprudencia y de la normativa que se ha reseñado en el epígrafe anterior, debemos manifestar que el documento de adhesión sometido al presente informe se adecúa al marco jurisprudencial y competencial vigente.

Por tal motivo, y en virtud de todo lo expuesto, a juicio de quien suscribe, informamos favorablemente el Decreto de adhesión del Gobierno Vasco a la Alianza Global por los Cuidados que se nos presenta.

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho.

En Vitoria- Gasteiz a la fecha de la firma electrónica

El letrado.