

Memòria d'avaluació de l'impacte de l'Avantprojecte de llei per a la igualtat de tracte i la no discriminació

1	Anàlisi del context i identificació de les opcions de regulació
A	Identificació del problema Les dades recollides en la memòria del servei de delictes d'odi i discriminació de la Fiscalia Provincial de Barcelona, de l'any 2013 corresponents al protocol de Mossos d'esquadra "procediment de fets delictius motivats per l'odi o la discriminació", mostren un total de 243 denúncies per delictes i faltes l'any 2013. Aquests fets engloben les categories d'homofobia, origen nacional, racial o ètnic, discapacitat física o sensorial o mental, per religió, orientació política, antisemitisme, aporofòbia o sexisme. L'informe manifesta la preocupació per l'elevat numero de fets que no es denuncies, tal com posen de manifest organismes internacionals com l'Agència de Drets Fonamentals de la Unió Europea on s'expressa la preocupació per la xifra oculta de delictes d'odi . Territorialment s'han produït 166 denúncies a Barcelona, 46 a Tarragona, 15 a Lleida i 16 a Girona L' informe de la Comissió Europea al Parlament Europeu i al Consell de data 17.01.2014 (<i>Informe conjunt sobre l'aplicació de la Directiva 2000/43/CEE del Consell, de 29 de juny de 2000, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte de les persones independentment del seu origen racial o ètnic</i> -"Directiva d'igualtat racial"- i la Directiva 2000/78/CE del Consell, de 27 de novembre de 2000, relativa a l'establiment d'un marc general per la igualtat de tracte en el treball i l'ocupació ("Directiva d'igualtat en l'ocupació") indica que "Tota la informació disponible confirma els baixos nivells de denúncia de casos de discriminació, tant inicial, per exemple a un organisme de promoció de la igualtat o a la policia, com a l'acció judicial". A títol d'exemple l' informe esmentat indica que "entre tots els grups ètnics i d'immigrants enquestats, el 82% de les pèrsones que varen patir discriminació no la varen denunciar" (enquesta EU-MIDIS 2010 realitzada per l'Agència de Drets Fonamentals). Amb l'avantprojecte de Llei de no discriminació es vol garantir un espai de convivència emmarcat en els principis d'igualtat de tracte i no discriminació, que sens perjudici de les mesures judicials garantides, disposi d'una protecció en l'àmbit on sigui competent l'Administració Pública Catalana. Quan volem donar resposta a actes discriminatoris no sotmesos a l'àmbit penal ens trobem amb que moltes de les conductes discriminatòries no estan tipificades legalment com a infracció administrativa i per tant no es pot protegir o reparar les persones que han patit actes discriminatoris; aquest fet incrementa el desemparament a que poden estar sotmeses les persones que pateixen algun acte discriminatori. Com a mecanisme de garantia de la protecció dels ciutadans davant les conductes i actes discriminatoris es pretén establir un règim sancionador, tenint en compte que no qualsevol tracte diferenciat constitueix un acte de discriminació, i establir un règim d'infraccions i sancions proporcional i ajustat als principis de la potestat sancionadora de les Administracions públiques establerts a la legislació vigent.

Aquest règim ha de permetre la garantia efectiva de la no discriminació en l'espai no regulat pel dret penal. L'impacte del projecte normatiu afecta a tota la població, i a les persones físiques i jurídiques, públiques i privades, amb l'objecte de protegir a totes aquelles persones que puguin ser susceptibles de discriminació. Mitjançant les definicions que incorpora es visibilitzen les formes de discriminació existent, el què suposa que l'aplicació de la llei sigui més efectiva.

B Establiment dels objectius

L'objectiu de la iniciativa legislativa és fer efectiu el dret a la igualtat de tracte i a la no discriminació per raó de religió o conviccions, discapacitat, edat, origen racial o ètnic, identitat sexual o orientació sexual o per altre condició social o personal.

Aquesta iniciativa pretén promoure l'eradicació del racisme, de l'antisemitisme, de la xenofòbia, de l'homofòbia i de qualsevol altra expressió que atempti contra la igualtat i la dignitat de les persones.

L'avantprojecte de llei estableix els principis que han de regir l'actuació dels poders públics i de la ciutadania en general per garantir el dret de les persones a la no discriminació i a la igualtat de tracte, i amb aquesta finalitat, es regulen mesures destinades a prevenir, eliminar i corregir les formes de discriminació en el sector públic i privat, d'acord amb les competències que la Generalitat té reconegudes.

Respecte les competències de la Generalitat en aquesta matèria, l'article 4 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix el mandat als poders públics de promoure el ple exercici de les llibertats i els drets que reconeix l'Estatut, la Constitució, la Unió Europea, la Declaració universal de drets humans, el Conveni europeu per a la protecció dels drets humans, així com tots els altres tractats i convenis internacionals subscrits per Espanya que garanteixen els drets i les llibertats fonamentals.

Concretament, l'article 15.2 de l'Estatut, reconeix el dret de totes les persones a viure lliures de tota mena de discriminació i els articles 18 i 19 el dret de les persones grans i les dones a no ésser discriminades.

Així mateix, l'article 40.8 de l'Estatut indica, entre els principis rectors de l'àmbit de protecció a les persones i a les famílies, *la promoció de la igualtat de totes les persones amb independència de l'origen, la nacionalitat, el sexe, la raça, la religió, la condició social o l'orientació sexual, així com l'adopció de mesures per l'eradicació del racisme, de l'antisemitisme, de la xenofòbia, de l'homofòbia i de qualsevol altra expressió que atempti contra la igualtat i la dignitat de les persones.*

Per tant, mitjançant aquesta iniciativa normativa el legislador autonòmic regula l'exercici d'un dret de caràcter estatutari que opera dins el seu àmbit territorial generant autèntics drets subjectius, alhora que compleix amb un mandat que l'Estatut dirigeix als poders públics.

Aquesta iniciativa pretén tenir un caràcter integral, ja que abastarà tot tipus de discriminació i es projectarà en els diferents àmbits de la vida i la convivència, sens perjudici de regulacions sectorials més específiques on aquest avantprojecte s'aplicarà amb caràcter supletori.

C Identificació de les opcions de regulació

Aquesta iniciativa té rang legal per complir el mandat del Parlament expressat en la Llei 11/2014, del 10 d'octubre per a garantir el dret de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a erradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia

Així mateix, es requereix rang de llei per poder establir un règim d'infraccions i sancions, atès el principi de legalitat de la potestat sancionadora establert a l'article 127 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

El rang legal permet també oferir un tractament estadístic de les dades que s'obtinguin. L'existència de dades estadístiques facilitaria el coneixement per part dels poders públics dels objectius estratègics a desenvolupar.

2 Anàlisi de l'impacte de les opcions de regulació considerades

A Informe d'impacte pressupostari

Com a impacte pressupostari de la iniciativa, s'identifiquen tres aspectes que poden tenir rellevància pressupostària.

En primer lloc, l'article 29 de l'avantprojecte es crea un òrgan específic per a la igualtat de tracte i la no discriminació, com a autoritat independent. Aquest òrgan haurà de dotar-se dels corresponents mitjans econòmics, materials i personals. En la regulació d'aquest òrgan, l'avantprojecte estableix que la seva estructura orgànica, funcionament, règim de personal, econòmic i pressupostari i altres qüestions relatives al seu funcionament i règim d'actuació, hauran de regular mitjançant un decret del Govern. En aquest sentit, en el moment de la tramitació del decret regulador d'aquest òrgan es podrà quantificar els costos que suposa la seva creació.

En segon lloc, l'articulat preveu l'elaboració d'un Pla nacional per a la igualtat de tracte i la no-discriminació amb caràcter quadriennal. L'elaboració del Pla probablement suposarà una despesa per a molts Departaments de la Generalitat, atès el caràcter transversal de l'avantprojecte de Llei, però no serà fins el moment d'elaboració d'aquells Plans que es pugui quantificar econòmicament la seva despesa.

Finalment, no cal obviar que, tot i la seva finalitat preventiva, aquesta llei possibilita que es puguin produir ingressos pel pagament de multes resultat del procediment sancionador corresponent, que també tindrien repercussió en els ingressos del Pressupost de la Generalitat.

B Informe d'impacte econòmic i social

Es vol garantir un espai de convivència emmarcat en els principis d'igualtat de tracte i no discriminació, que sense perjudici de les mesures judicials garantides, disposi d'una protecció en l'àmbit on sigui competent l'Administració Pública Catalana.

En aquest sentit s'establiran diferents accions, tals com :

- Accions per a sensibilització i prevenció.
- Accions per la detecció; com ara: formació a professionals del sector en matèria de no discriminació, l'establiment del deure als poders públics de recollir i sistematitzar dades.

- Accions dirigides a l'atenció i acompanyament en el procés de recuperació a les persones que han patit una actuació discriminatòria

Amb la finalitat de fer efectiu el dret constitucional a la igualtat, els poders públics impulsaran polítiques de foment de la igualtat de tracte en les relacions entre particulars, i d'assoliment d'acords dels diferents sectors socials o econòmics en la matèria.

Les empreses, i altres organitzacions, podran assumir la realització d'accions de responsabilitat social consistents en mesures econòmiques, comercials, laborals, assistencials o d'una altra naturalesa, destinades a promoure condicions d'igualtat de tracte i no discriminació en el si de les empreses i organitzacions o en el seu entorn social. Es tracta d'una potestat de les empreses.

La probabilitat és que l'impacte es materialitzi mitjançant denúncies quan sigui el cas, i les tasques de prevenció que duguin a terme les administracions públiques i les entitats privades en els diferents àmbits d'aplicació.

C Informe d'impacte normatiu en termes de simplificació i reducció de càrregues administratives

Pel que fa a l'impacte normatiu en l'ordenament jurídic, l'avantprojecte de Llei es tramita en compliment de la disposició addicional quarta de la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, per a garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a eradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia, la qual disposa que el Govern, en el termini de vuit mesos a comptar de la data de publicació de la Llei, ha de trametre al Parlament un projecte de Llei per a la no-discriminació

La iniciativa estableix una regulació novedosa, de caràcter legal, que haurà de conviure amb l'altra normativa sectorial que conté previsions relatives a la igualtat de tracte i no discriminació per a col·lectius i àmbits específics, com seria la pròpia Llei 11/2014, del 10 d'octubre i altres normes sectorials (com per exemple, la Llei 13/2014, del 30 d'octubre, d'accessibilitat).

En aquest sentit, la regulació de l'avantprojecte suposa una innovació de l'ordenament, amb una independència pròpia però que ha de conviure i harmonitzar-se amb la resta de normes, sent d'aplicació supletòria respecte altra normativa sectorial, i per això no té una incidència directa en altres normes de tal manera que es pugui plantejar una simplificació de l'ordenament jurídic o cap reducció de textos legals.

Pel que fa a la reducció de càrregues administratives, a l'avantprojecte de Llei, pel seu caràcter general, no s'identifiquen procediments on es pugui aplicar el principi de simplificació de càrregues administratives. L'únic procediment derivat de l'aplicació de la Llei que s'identifica com a susceptible de reducció de càrregues seria el procediment per aplicar el règim sancionador. Tanmateix, cal tenir en compte que en aplicació de la disposició transitòria segona de la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, mentre no s'aprovi un decret que reguli el procediment sancionador en matèria antidiscriminatòria, continua essent aplicable el procediment establert pel Decret 278/1993, del 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat.

D Informe d'impacte de gènere

El caràcter supletori de la Llei permet incidir positivament en el principi d'igualtat entre homes i dones, e aplicació de la transversalització de gènere.

Així mateix, per a la tramitació de l'avantprojecte s'ha sol·licitat el corresponent informe d'impacte de gènere

a l'Institut Català de les Dones.

NÚM DE FOLL

NÚM D'ENTRADA

3 Comparació de les opcions de regulació considerades

Una opció de regulació considerada ha estat la de la modificació de lleis sectorials per adequar-les als principis i al règim sancionador en matèria de no discriminació i igualtat de tracte. Aquesta opció planteja com a elements negatius l'inici d'un complex procediment de reforma legislativa, així com la dificultat en coordinar les actuacions de planificació, prevenció, d'inspecció i sanció, etc.

En qualsevol cas, l'opció de regulació imprescindible és la de tramitar un projecte de Llei, atès el mandat legal que incorpora la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, per a garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a eradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia, que en la seva Disposició Addicional Quarta estableix un termini de vuit mesos per tal que el Govern trameti al Parlament un projecte de Llei per a la no-discriminació.

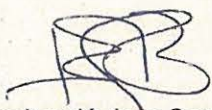
4 Implementació, seguiment i avaluació de la norma

La implementació, el seguiment i l'avaluació de la norma es durà a terme principalment mitjançant la planificació estratègica per a la igualtat de tracte i la no discriminació regulada a l'article 24 del projecte normatiu,

Aquest article preveu l'elaboració d'un Pla Nacional per a la igualtat de tracte i la no discriminació que ha d'aprovar amb caràcter quadriennal el Govern de la Generalitat, com a document que determina els eixos, les línies estratègiques, els objectius i les mesures per prevenir, eliminar i corregir tota forma de discriminació per raó de les causes establertes en l'avantprojecte.

L'avantprojecte preveu que la preparació, el seguiment i avaluació del Pla Nacional correspondrà al departament competent per raó de la matèria.

Així mateix, en l'elaboració del Pla s'hauran de seguir les directrius generals dels plans d'actuació que aprova el Govern de la Generalitat, com són l'establiment d'indicadors que permetin avaluar l'aplicació de la norma, i la constitució de comissions de seguiment que segueixin i avaluïn l'execució del Pla



Per autorització de la Secretària de Família, Dolors Gordi i Julià (Resolució de 20 de juliol de 2015)

Elena Boira Orantes

Responsable d'Actuacions de suport a les famílies

Barcelona, 29 de juliol de 2015