



INFORME JURÍDIC PRELIMINAR



<i>Expedient:</i>	DL 25/2015
<i>Assumpte:</i>	Avantprojecte de llei per a la igualtat de tracte i la no discriminació
<i>Sol·licitant:</i>	Secretaria de Família
<i>Data d'emissió:</i>	30/07/2015

I. Antecedents i marc normatiu

Antecedents

La Secretaria de Família ha tramès a l'Assessoria Jurídica del Departament de Benestar Social i Família la proposta de l'Avantprojecte de llei per a la igualtat de tracte i no discriminació, juntament amb la documentació següent:

-Memòria General i Memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, de 29 de juliol de 2015.

-Informe d'impacte organitzatiu, emès pel cap de l'Àrea d'Organització d'aquest Departament, de data 28 de juliol de 2015.

-Informe econòmic, emès per la subdirectora general de Planificació i Gestió Pressupostària de data 29 de juliol de 2015.

Aquest informe s'emet en compliment de l'article 36.3.d) de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, i de l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general.



Marc normatiu material

1. Estatut d'Autonomia de Catalunya. 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.

D'altra banda, l'article 15.2 de l'Estatut d'Autonomia 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 d'Autonomia 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.

L'avantprojecte de llei objecte d'aquest informe té com a finalitat fer efectius aquests mandats als poders públics continguts a l'Estatut d'autonomia, mitjançant el l'establiment de principis, la fixació de definicions i amb mecanismes de garantia per tal de fer efectiu el dret a la igualtat de tracte i a la no discriminació.

2. Directives del Parlament Europeu. El Parlament Europeu, per Resolució de 14 de gener de 2009, insisteix als Estats en la necessitat de combatre tota forma de discriminació garantint la igualtat d'oportunitats com un dret fonamental, i qualifica les Directives 2000/43/CE i 2000/78/CE com a «norma mínima» i fonament per a una «política exhaustiva contra les discriminacions». En aquest sentit, demana prendre en compte les recomanacions de l'Agència Europea de Drets Fonamentals de 2008 i la Decisió Marc 2008/913/JAI del Consell de 28 de novembre.



Referència	DL 25/2015
Assumpte	Informe jurídic
PARTAMENT DE CATALUNYA	
REGISTRE GENERAL	
00085 10.01.17047179	
NÚM DE FULL	NÚM D'ENTRADA

3/10

3. Constitució Espanyola. L'article 14 proclama l'anomenada igualtat "formal", establint que tots els espanyols són iguals davant la llei, sense que pugui prevaler cap discriminació per raó de naixença, raça, sexe, religió, opinió o qualsevol altra condició o circumstància personal o social.

Tanmateix, l'avantprojecte de Llei troba el seu fonament directe en l'article 9.2 CE, relatiu a la igualtat "material", establint que correspon als poders públics de promoure les condicions per tal que la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en els quals s'integra siguin reals i efectives; remoure els obstacles que n'impedeixin o en dificultin la plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social.

4. 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.

L'avantprojecte de Llei es tramita en compliment de la disposició addicional quarta de la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, 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

Aquesta disposició també estableix que la Llei per a la no-discriminació ha de regular, des d'una perspectiva integral i transversal, mesures destinades a prevenir, eliminar i corregir les diverses formes de discriminació en el sector públic i privat, d'acord amb les competències que la Generalitat té reconegudes, i ha d'establir un règim sancionador que contingui la tipificació, la classificació i els criteris de graduació de les infraccions relacionades amb les diverses formes de discriminació.

Respecte al règim sancionador, la mateixa disposició estableix que l'harmonització del seu règim amb el de la Llei per a la no-discriminació s'ha de fer de manera que resti garantit, en tot cas, el nivell de protecció de les persones LGBTI.

Finalment, la Llei preveu que en el cas que la Llei per a la no-discriminació creï un òrgan per a garantir, millorar i promoure el dret de les persones a no ésser objecte de discriminació, aquest òrgan pot assumir les polítiques d'atenció, informació, assessorament i avaluació i la potestat sancionadora que estableix la Llei 11/2014. Així mateix ordena que l'assumpció d'aquestes



competències per part del dit òrgan ha de garantir, com a mínim, el nivell de protecció i d'actuació enfront de la discriminació per raó d'orientació sexual, identitat de gènere o expressió de gènere que assegura la Llei 11/2014.

Marc normatiu competencial

L'avantprojecte objecte d'aquest informe pretén tenir un caràcter integral, per abastar tot tipus de discriminació i projectar-se 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.

En relació amb el caràcter transversal de l'avantprojecte de Llei, i a banda dels manaments constitucionals i estatutaris a tots els poders públics per promoure el dret a la igualtat i la no discriminació, la iniciativa troba el seu fonament competencial en diverses competències sectorials que el Títol IV de l'Estatut d'Autonomia atribueix a la Generalitat de Catalunya, com són la funció pública (art. 136), educació (art.131) sanitat (art. 162), serveis socials i menors (art. 166), joventut (art. 142), habitatge (art. 137), cultura (art. 127) i polítiques de gènere (art. 153), entre d'altres.

Així mateix, per tal de respectar el repartiment competencial establert en la Constitució i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, l'article 2.2 de l'avantprojecte, en establir els àmbits materials d'aplicació de la Llei, estableix a la part inicial de l'apartat que la Llei s'aplica "*dins el marc de competències de la Generalitat*" i l'apartat p) tanca el llistat d'àmbits amb "*qualsevol altre àmbit que sigui competència de la Generalitat en relació amb la matèria, d'acord amb l'Estatut d'Autonomia*".

II. Consideracions

En la tramitació de l'Avantprojecte de llei per a la igualtat de tracte i no discriminació s'ha de tenir en compte la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern i l'Acord del Govern de la Generalitat, de 19 de maig de 2009, pel qual s'aproven les Directrius sobre contingut de l'expedient i procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general.



Referència	DL 25/2015
Assumpte	Informe jurídic
PARLAMENT DE CATALUNYA	
REGISTRE GENERAL	
00087 10.01.17 047179	

5/10

En aquest sentit, l'Acord del Govern de 19 de maig de 2009 especifica quin ha de ser el contingut de l'informe jurídic preliminar, el qual es concreta en els apartats següents:

- Comprovar que l'expedient disposa de la documentació prevista a l'article 36 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

L'article 36 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, estableix que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'Acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa. D'acord amb això, mitjançant **Acord del Govern de 22 d'abril de 2014**, es va aprovar la memòria preliminar sobre l'oportunitat de tramitar l'Avantprojecte de llei per a la igualtat de tracte i no discriminació.

L'apartat 3 de l'article 36 preveu que els avantprojectes de llei han de contenir una exposició de motius, i han d'acompanyar-se d'una memòria general, una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, i una memòria en la que constin les consultes formulades, les al·legacions presentades, les raons que han dut a la seva estimació o desestimació, i la incidència de les consultes i les al·legacions en la redacció final de l'avantprojecte de llei.

La **memòria general** presentada per la Unitat directiva conté tots els elements previstos per aquest precepte: l'adequació de la norma als fins que es persegueixen; el marc normatiu en què s'insereix; la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública..

Així mateix, la **memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades** inclou l'informe d'impacte econòmic i social, informe d'impacte normatiu, i l'informe d'impacte de gènere, sens perjudici de l'informe corresponent que ha d'emetre l'Institut Català de les Dones. Pel que fa a l'informe d'impacte pressupostari, aquest ha estat complementat per l'informe emès per la subdirectora general de Planificació i Gestió Pressupostària, de data 29 de juliol de 2015.

L'expedient també ha d'incloure una memòria de les observacions i les al·legacions presentades, però la comprovació de la realització d'aquest tràmit no és objecte d'anàlisi en l'informe jurídic preliminar, atès que s'haurà d'elaborar un cop realitzats els tràmits de consulta interdepartamental, audiència, informació pública i altres informes.



PARLAMENT DE CATALUNYA	Referència: DDC 25/2015
Assumpte: Informe d'impacte	Informe d'impacte
00088 10.01.17 047179	
NÚM DE FULL	NÚM D'ENTRADA

- Si escau, verificar que l'expedient conté l'informe d'avaluació de l'impacte regulatori previst a l'article 4 del Decret 106/2008, de 6 de maig.

L'informe d'avaluació de l'impacte regulatori forma part de la memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades prevista a l'article 36.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre. En aquest informe s'avaluen els aspectes següents:

- Els efectes de l'aprovació de l'avantprojecte de llei sobre la normativa vigent, i l'harmonització amb altres normes jurídiques
- Avaluació dels efectes per als ciutadans i per a les empreses en termes de reducció de càrregues administratives i de simplificació administrativa.

La memòria d'impacte de la iniciativa valora aquests dos aspectes, tot tenint en compte que la única opció possible de regulació de la iniciativa és l'elaboració d'un projecte de Llei, atès el manament de la disposició addicional quarta de la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, i la reserva legal per a l'establiment del règim sancionador, i que l'impacte de càrregues administratives es podrà fer més adequadament en el moment del desplegament reglamentari de la norma.

- Avaluar l'adequació de la proposta al marc normatiu vigent, i a les directrius de tècnica normativa.

L'Avantprojecte de llei s'adequa a la normativa recollida a l'apartat "Marc normatiu" d'aquest informe.

En aquest sentit, dóna compliment als manaments constitucionals i estatutaris relatius a l'actuació dels poders públics envers la no discriminació, així com al marc normatiu europeu, i dóna compliment a 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.

El text també dóna compliment a la resta de previsions de la disposició addicional quarta de la llei esmentada, i així:

- Regula, des d'una perspectiva integral i transversal, mesures destinades a prevenir, eliminar i corregir les diverses formes de discriminació en el sector públic i privat, d'acord amb les competències que la Generalitat té reconegudes, i estableix un règim



Referència	DL 25/2015
Assumpte	Informe Jurídic
PARLAMENT DE CATALUNYA REGISTRE GENERAL	
00089 10.01.17 047179	
7/10	

sancionador amb la tipificació, la classificació i els criteris de graduació de les infraccions relacionades amb les diverses formes de discriminació.

- L'harmonització del seu règim sancionador amb el de la Llei 11/2014 es fa mitjançant l'aplicació, amb caràcter supletori, de l'avantprojecte de Llei, respecte a la resta de normes sectorials (entre elles, la Llei 11/2014) raó per la qual queda salvaguardat i garantit el nivell de protecció de les persones LGBTI.
- El darrer punt de la disposició preveu que en el cas que la llei per a la no-discriminació creï un òrgan per a garantir, millorar i promoure el dret de les persones a no ésser objecte de discriminació, aquest òrgan pot assumir les polítiques d'atenció, informació, assessorament i avaluació i la potestat sancionadora que estableix la Llei 11/2014. En aplicació d'aquest precepte, la disposició addicional segona de l'avantprojecte de Llei estableix aquesta assumpció de competències per part de l'òrgan independent creat per l'article 29.

La disposició normativa objecte d'aquest informe consta d'un preàmbul, 36 articles, 2 disposicions addicionals, 2 disposicions transitòries, 1 disposició derogatòria, i 2 disposicions finals.

La part dispositiva es troba dividida en els títols següents:

- Títol I. Objecte i àmbit d'aplicació (articles 1 i 2).
- Títol II. Dret a la igualtat de tracte i a la no discriminació.
Capítol I. Disposicions generals (articles 3 a 5).
Capítol II. Dret a la igualtat de tracte i no discriminació en els àmbits socioeconòmics. (articles 6 a 18).
- Títol III. Defensa i promoció del dret a la igualtat de tracte i no discriminació.
Capítol I. Garanties del dret a la igualtat de tracte i no discriminació (articles 19 a 22)
Capítol II. Promoció del dret a la igualtat de tracte i no discriminació i mesures d'acció positiva (articles 23 a 28).
- Títol IV. Organització (article 29)
- Títol V. Infraccions i sancions en matèria d'igualtat de tracte i no discriminació (article 30 a 36).

Les disposicions addicionals determinen el caràcter supletori de la llei en relació a les lleis sectorials específiques existents i les funcions que assoleix l'òrgan específic per a la igualtat de tracte i no discriminació en relació a la Llei 11/2014 de 10 d'octubre.



PARLAMENT DE CATALUNYA	Referència: DL 25/2015
REGISTRE GENERAL	Assumpte: Informe jurídic
00090 10.01.17 047179	
NÚM. DE FULL	NÚM. D'ENTRADA

Les disposicions transitòries regulen el règim transitori dels procediments administratius ja iniciats i en especial pel que fa a la potestat sancionadora en matèria antidiscriminàtoria.

Mitjançant les disposicions derogatòries es deroguen expressament els articles 8.1 i 38.2 de la Llei 11/2014, de 10 d'octubre.

Les disposicions finals contenen mandats explícits de desenvolupament i aplicació de la Llei, i el termini d'entrada en vigor.

La proposta informada s'adequa al marc normatiu vigent atès que com ja s'ha fet constar a l'apartat corresponent al mac normatiu, la Generalitat de Catalunya té competència en matèria de no discriminació d'acord amb el que estableix l'Estatut d'Autonomia.

- Indicar si la iniciativa s'ha de sotmetre a consulta d'òrgans externs al departament i als tràmits d'informació pública i audiència als interessats.

En relació al **tràmit d'audiència als interessats** de l'Avantprojecte de Llei, cal tenir en compte que tal i com s'especifica a la Memòria General presentada el text es traslladarà a les següents entitats: Consell Nacional LGBTI i Fiscalia provincial de Barcelona (unitat de delictes d'odi) per tal que formulin les observacions que considerin convenients.

En aquest sentit, pel que fa al tràmit d'audiència al Consell Nacional LGBTI es pot entendre complimentat pel fet de haver estat sotmès a la consideració d'aquest Consell Nacional el text de l'Avantprojecte de Llei en la sessió celebrada en data 20 de juliol d'enguany.

Així mateix, l'avantprojecte de Llei per a la igualtat de tracte i la no discriminació es sotmetrà al **tràmit d'informació pública** mitjançant la publicació d'un edicte al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, per un període mínim de 10 dies hàbils, d'acord amb el que preveu l'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre.

D'altra banda, s'ha sol·licitat l'**informe** d'impacte de gènere a l'**Institut Català de les Dones**, i **informe** en relació amb l'impacte pressupostari al **Departament d'Economia i Coneixement**, encara que, d'acord amb l'informe d'impacte pressupostari emès per la Subdirecció General de Planificació i Gestió Pressupostària d'aquest Departament, de l'aprovació d'aquesta Llei no es



Referència	DL 25/2015
Assumpte	Informe Jurídic
PARLAMENT DE CATALUNYA REGISTRE GENERAL	
00091 10.01.17 047179	

9/10

deriva de forma directa un increment de la despesa pública, sinó que aquesta es concretarà mitjançant el seu desplegament reglamentari.

III. Taula de vigències

L'Avantprojecte de Llei per a la igualtat de tracte i no discriminació preveu una clàusula genèrica mitjançant la qual resten derogades totes les disposicions de rang normatiu igual o inferior que s'oposin o contradiguin aquesta Llei.

IV. Tramitació

1. Tràmit d'audiència interdepartamental, mitjançant el **fòrum del SIGOV**, previ a la sol·licitud d'inclusió de la iniciativa en l'ordre del dia del Consell Tècnic per a l'apartat II (informació sobre avantprojectes de Llei en tramitació).

2. Així mateix, s'ha sol·licitat l'informe d'impacte de gènere a l'**Institut Català de les Dones**.

3. Informe jurídic preliminar.

4. Incorporació al l'ordre del dia del **Consell Tècnic, apartat II**.

5. A continuació s'haurà de dur a terme el **tràmit d'informació pública** mitjançant la publicació d'un edicte al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, i el **tràmit d'audiència pública** mitjançant el trasllat del text a la Fiscalia provincial de Barcelona, unitat de delictes d'odi, i al **Consell Nacional LGTBI**.

6. Sol·licitud d'informe preceptiu: **Secretaria d'Administració i Funció Pública**.

7. Sol·licitud **d'informe al Departament d'Economia i Coneixement**.

8. Amb la nova proposta d'Avantprojecte de Llei derivat de la incorporació de les observacions/al·legacions que s'hagin considerat oportunes, s'haurà de sol·licitar la inclusió de la iniciativa en l'ordre del dia del **Consell Tècnic, a l'apartat IV A.** (informe previ a l'elevació al Govern sobre avantprojectes de Llei).



Referència	DL 25/2015
Assumpte	Informe jurídic

10/10

9. Si la iniciativa ha estat informada favorablement pel Consell Tècnic, s'eleva al **Govern** per a la seva aprovació, i posterior tramitació parlamentària.

V. Conclusions

Vista la documentació aportada, aquesta Assessoria Jurídica, sens perjudici de la necessitat del compliment dels tràmits i de la documentació assenyalada, informa favorablement l'Avantprojecte de llei de igualtat de tracte i la no discriminació.

Fèlix Salaverria i Palanca
Advocat en cap

