



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 persones amb risc de ser discriminades es troben sovint menys capacitades per participar plenament en la societat i en l'economia, el que repercuteix negativament en el propi individu i en la societat; Hi ha actes discriminatoris sotmesos a l'àmbit penal identificats en el Codi Penal 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 -"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")</i> 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 persones que varen patir discriminació no la varen denunciar" (enquesta EU-MIDIS 2010 realitzada per l'Agència de Drets Fonamentals). Hi ha actes discriminatoris no subjectes a l'àmbit penal . Però 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.

La Generalitat ja ha exercit el seu autogovern en la regulació de la igualtat de manera sectorial, almenys en el reconeixement del principi. Així, per exemple:

- **Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'Educació** on ja s'ha previst a l'article 4 que tothom té dret a accedir en condicions d'igualtat al sistema educatiu.
- **Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de Serveis Socials**, que determina al seu article 1 que té per objecte regular i ordenar el sistema de serveis social amb la finalitat de garantir l'accés universal al mateix per fer efectiva la justícia social i promoure el benestar del conjunt de la població.
- **Llei 10/2010, de 7 de maig, d'Acol·lida de les persones immigrades**.
- Llei 13/2014, del 30 d'octubre, d'accessibilitat
- Llei 11/2014, per a garantir el dret de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a erradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia ja contempla un règim sancionador, amb tipificació d'infraccions i establiment de sancions.
- Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes

Dins l'avantprojecte **de llei per a la igualtat de tracte i la no discriminació** s'estén la protecció a la ciutadania en front situacions de discriminació en tots els àmbits dels quals és competent la Generalitat (article 2), i es defineixen les situacions de vulneració dels drets.

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. Tot això sense perjudici que si la infracció revesteix caràcter penal s'ha de remetre al Ministeri Fiscal o autoritat judicial.

L'avantprojecte estableix el seu caràcter supletori en relació a la normativa sectorial específica (DA1)

La coordinació i col·laboració amb el Ministeri Fiscal també està prevista en el text de l'Avantprojecte (art 24, 29 i altres). Un objectiu d'aquesta col·laboració ha de ser el de poder delimitar davant un acte discriminatori si es tracta d'un il·lícit administratiu o penal. La concreció final dels actes objecte de la potestat administrativa sancionadora ve condicionada, en definitiva, pel caràcter residual **de la potestat sancionadora de l'Administració (a la qual es reservarien els il·lícits de menor gravetat) en relació al poder judicial**.

B Establiment dels objectius

Aquesta iniciativa vol 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.

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.

Per tant podem resumir en els següents, els principals objectius del present Avantprojecte:

- 1- Garantir la seguretat jurídica de les persones, es defineixen les vulneracions del dret a la igualtat de tracte ; es crea un òrgan específic , una de les funcions del qual és donar suport a les persones que hagin pogut sofrir discriminació per raó de les causes que estableix l'article 4.1 d'aquesta Llei per a la tramitació de les seves queixes o reclamacions. Es preten l'establiment de mecanismes jurídics en aquest cas administratius que permetin restablir el dret en aquells supòsits en que es vegi vulnerat per alguna acció provinent dels poders públics o dels particulars. Es possibiliten mecanismes administratius i/ o de conciliació per tal de protegir el dret a la igualtat de tracte , tot i exclouent-ho expressament en el cas de la violència masclista.
- 2- Millorar la protecció contra la discriminació: mitjançant l' establiment d'un règim sancionador i la previsió de col·laboració amb el Ministeri Fiscal. També s'estableixen instruments de planificació
- 3- Reforçar la inclusió social – mitjançant la defensa i promoció del dret a la igualtat de tracte; la previsió de les mesures d'acció positiva i l'enumeració de grups de persones

especialment vulnerables.

NUM DE FULL

NUM D'ENTRADA

- 4- Aplicar i executar , d'acord amb l'article 4 i a l'empar de l'article 189 del nostre Estatut d'Autonomia el dret de la Unió Europea en l'àmbit de les seves competències de l'esmentat text estatutari,; en aquest cas hem de prendre com a referents les Directives comunitàries 2000/43/CE i 2000/78/CE juntament amb la Proposta de Directiva del Consell de data 2.07.2008 i l'aplicar-les d'acord amb les seves competències .
- 5- Complir un mandat parlamentari : 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 estableix que el Govern, en el termini de vuit mesos a comptar de la data de publicació d'aquesta llei, ha de trametre al Parlament un projecte de llei per a la no-discriminació.
- 6- Elaborar un text amb caràcter integral i transversal.

C Identificació de les opcions de regulació

La Proposta de Directiva del Consell de data 2.07.2008 per la qual s'aplica el principi d'igualtat de tracte entre les persones independentment de la seva religió o conviccions, discapacitat, edat o orientació sexual preveu l'existència d'un òrgan que fomenti la igualtat de tracte, que ha d'actuar de manera independent.

Els motius que exigeixen el rang legal d'aquesta iniciativa són :

- 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 eradicar 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 empara i reforça la necessitat d'obtenció de dades estadístiques 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.

No s'ha contemplat la refosa en un únic text de les disposicions amb rang legal relatives a la igualtat de tracte no discriminació ; l'objectiu no és obviar les ja regulades , d'aquí s'estableix el caràcter supletori. Però sí que s'ha volgut respectar la seva pròpia transcendència, la qual , en cada moment, ha originat l'aprovació d'una llei específica.

L'objectiu no és específicament el de simplificació normativa, però sí que s'ha procurat un text breu, estructurat en títols molt precisos i que es remet, per exemple en el cas de procediment sancionador a texts normatius ja vigents i en plena aplicació .

També, aquest òrgan d'acord amb la disposició addicional segona de l'avantprojecte assumeix la potestat sancionadora i les funcions de l'article 39 de la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, per garantir

els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per eradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia.

La regulació en Decret d'aquest òrgan haurà de preveure el compliment d'aquest principi d'eficiència pressupostària

No s'ha considerat preveure en el text legislatiu l'assumpció de les funcions, les quals estan vinculades a les administracions públiques i a l'àmbit privat, per altres institucions.

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 diversos 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, s'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. Les previsions pressupostàries anuals o pluriennals ordinàries hauran de tenir en compte l'elaboració del Pla.

El cost que es genera als òrgans que actualment realitzen tasques sobre igualtat de tracte i no discriminació, inicialment seria zero, ja que l'assumpció de noves funcions en base a l'avantprojecte no necessàriament implica increment de cost de les places; en qualsevol cas, si la modificació de funcions fos rellevant caldria una nova valoració del lloc de treball.

Tanmateix es podria donar un efecte d'optimització de recursos en establir-se en l'avantprojecte de manera expressa la responsabilitat de coordinació i cooperació

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 tindrien repercussió en els ingressos del Pressupost de la Generalitat.

Cost dels estudis i estadístiques: Vindria donat per la disponibilitat pressupostària anual que

aprovés el Parlament mitjançant la llei de pressupostos corresponent

Cost de les actuacions de foment: Vindria donat per la disponibilitat pressupostària anual que aprovés el Parlament mitjançant la llei de pressupostos corresponent

Cost dels òrgans que s'encarreguin de la inspecció i sanció: - L' Administració de la Generalitat té llocs de treball amb funcions inspectores, amb aquesta denominació específica o no; aquests llocs de treball en la seva activitat inspectora haurien d'incorporar els tipus d'infracció que preveu aquest avantprojecte en el seu check list d'elements a analitzar; pel que fa a la instrucció d'expedients sancionadors aquesta pot recaure en llocs de treball ja existents.

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.

Detallem una sèrie d'aspectes on es pot materialitzar l'impacte :

Impacte en garantia dels drets

- Percepció de protecció jurídica en front d'actuacions discriminatòries, per causes fins ara no regulades.

- Formulació de denúncies i recepció d'aquestes per part de l'Administració en situacions fins ara no contemplades
- Coordinació amb les Fiscalties territorials per tal de delimitar l'àmbit del fet denunciat (penal o administratiu) per qualsevol tipus de discriminació
- Seguretat jurídica de la ciutadania en saber que els seus drets estan protegits penalment o administrativament, en aquest cas

Impacte en difusió de la norma

- Difusió territorial
- Formació a personal de les administracions públiques a través de l'EAPC
- Difusió a través del centres DIXIT del DBSF
- Difusió a través del 012
- Establiment d'enllaços amb web, amb formularis de consultes queixes i reclamacions

Impacte en la imatge del país:

- Percepció de la Generalitat com administració que protegeix els drets de la ciutadania
- Percepció de la Generalitat com administració que compleix els mandats, o resolucions i recomanacions de les institucions europees

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

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.

S'han valorat i, quan ha estat el cas, s'han inclòs en el text de l'avantprojecte, les observacions formulades per l'Institut Català de les Dones en el seu informe d'impacte de gènere. Així, s'ha afegit en la disposició addicional primera un paràgraf pel qual "Aquesta Llei també és d'aplicació en defecte de previsió específica en la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes."

En definitiva, no es detecta un ús androcèntric del llenguatge i que no s'utilitzen termes que comportin discriminacions per raó de gènere.

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.

- 1- 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, transgèneres 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.
- 2- També s'harmonitza el règim sancionador de la llei per a la igualtat de tracte i la no-discriminació i el de la Llei 11/2014 de 10 d'octubre, i, resta garantit, en tot cas, el nivell de protecció de les persones LGBTI.

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

Dolors Gordi i Julià

Secretària de Família

Barcelona, 7 de setembre de 2015