



Informe de retorn de les aportacions rebudes en relació amb l'elaboració del Decret que desplega el procediment sancionador en l'àmbit de la igualtat de tracte i la no-discriminació i les sancions accessòries durant la consulta pública prèvia

1. Antecedents

En data 10 de març de 2021 la Secretaria d'Igualtat, Migracions i Ciutadania va obrir el procediment per formalitzar consulta pública prèvia en relació amb l'elaboració del Decret que desplega el procediment sancionador en l'àmbit de la igualtat de tracte i la no-discriminació i les sancions accessòries. Aquesta consulta va finalitzar el passat 12 d'abril de 2021.

2. Fonaments legals

El 30 de desembre de 2020, el Diari Oficial de la Generalitat va publicar el text de la Llei 19/2020, d'Igualtat de tracte i no-discriminació. Aquesta llei impulsada des del Govern per la Direcció General d'Igualtat de la Secretaria d'Igualtat, Migracions i Ciutadania preveu que caldrà aprovar un reglament de desplegament del règim sancionador en matèria de no-discriminació en el termini de 8 mesos.

D'acord amb l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i l'article 66. bis de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, les administracions públiques han d'obrir el tràmit de consulta pública amb anterioritat a l'inici de la tramitació per l'aprovació i publicació d'una nova norma.

Així doncs, d'acord amb aquesta normativa, el Govern ha posat en coneixement de la ciutadania que té la intenció d'elaborar un decret que desplegui el procediment sancionador en l'àmbit de la igualtat de tracte i la no-discriminació i les sancions accessòries i es dona la possibilitat de fer suggeriments abans d'iniciar formalment la redacció del text.

3. Objectius de la consulta

El reglament que es preveu desenvolupar establirà el procediment per instruir els expedients sancionadors derivats de les infraccions administratives en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació i per imposar les sancions corresponents.

A aquest efecte, es pretenen regular aspectes claus establerts a la Llei 19/2020 del 30 de desembre, d'igualtat de tracte i no-discriminació, i a la Llei 11/2014, del 10 d'octubre, per a garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a erradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia, com ara:



- Quin paper ha de tenir la víctima d'aquestes infraccions en aquest procediment
- En quines condicions la Generalitat ha de delegar la competència sancionadora als ens locals
- En quines condicions les mesures sancionadores han de ser substituïdes per mesures de treball social
- En quines condicions les persones infractores en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació han de reparar els danys causats a les víctimes i als grups discriminats.

En definitiva, l'objectiu del reglament és regular un procediment sancionador que s'adeqüi a les necessitats que comporta l'àmbit de la lluita contra la discriminació. A través del tràmit de consulta pública prèvia es vol comptar amb el nombre màxim d'elements per a iniciar la redacció d'aquest reglament.

4. Preguntes per orientar les aportacions:

Per tal d'organitzar i incentivar el debat al voltant d'aquest projecte de decret, es varen facilitar les preguntes següents a les persones físiques o jurídiques que volguessin participar-hi:

- a. Quins mecanismes poden contribuir a simplificar el procediment sancionador per tal de facilitar la denúncia i la personació de les víctimes en el procediment?
- b. En quines circumstàncies és oportú proposar la substitució de les sancions econòmiques per altres mesures socials alternatives? Com haurien de ser aquestes mesures?
- c. De quines maneres la persona infractora pot reparar els danys causats a la víctima?
- d. Quins requisits han d'acreditar els ens locals que vulguin assumir la competència sancionadora?

5. Aportacions rebudes

S'han rebut sis aportacions de les associacions i de la persona física següents:

- a. La Federació de Persones Sordes de Catalunya (FESOCA), rebudes en data 30 de març de 2021
- b. Associació Observatori contra l'Homofòbia (AOCH), rebudes en data 9 d'abril de 2021
- c. La Coordinadora de Polítiques per a persones LGTBI i la Sectorial LGTBI, de Jovent Republicà, rebudes en data 12 d'abril de 2021
- d. La Fundación Secretariado Gitano (FSG), rebudes en data 12 d'abril de 2021.
- e. Col·lectiu d'Assessorament i Defensa Jurídica (AIDE), rebudes en data 12 d'abril de 2021
- f. Sr. Fernando Fuster-Fabra, rebudes en data 12 d'abril de 2021.

Les aportacions rebudes consten com a **annex I** del present informe per a la seva consulta.



6. Valoració de les aportacions

A l'hora de valorar les diferents aportacions, la Secretaria d'Igualtat, Migracions i Ciutadania ha partit del criteri que les persones redactors del projecte de Decret hauran de considerar tots aquells suggeriments que no s'oposin de manera manifesta a allò establert per llei.

En aquest sentit, aquest informe s'estén més a l'hora d'analitzar aquelles aportacions que per algun motiu s'ha considerat que generen algun tipus de dubte jurídic o que mereixien d'un anàlisi amb més profunditat. En canvi, quan a priori no s'ha detectat cap inconvenient per tal que es valori la seva inclusió en el futur reglament, l'informe es limita assenyalar que *"es farà trasllat per a la seva valoració en la redacció del Decret"*.

En tot cas, cal tenir en compte que, una vegada completada la redacció de l'esborrany del futur Decret que desplegui el procediment sancionador i les sancions accessòries, aquest serà revisat per una comissió de persones expertes creada a l'efecte, així com pels òrgans previstos pel procediment legal d'aprovació i publicació d'un decret.

També cal recordar que atès allò que disposa l'article 51 referit a l'audiència a les persones interessades i el 52 referit al tràmit d'informació pública, de la Llei 26/2010, de 3 d'agost de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, es preveu la participació d'entitats i de persones físiques per tal de fer aportacions al text del Decret durant la seva tramitació.

A continuació es fa la valoració de les aportacions rebudes per aquesta Secretaria i que consten com a **annex I** del present informe:

A. Valoració de les aportacions rebudes de la Federació de Persones Sordes de Catalunya (FESOCA)

- En relació amb el punt 1, es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció de decret.
- En relació amb el punt 2, es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret
- En relació amb el punt 3, la redacció del Decret ha de complir allò que estipula la Llei 19/2020, i concretament pel que fa a les sancions accessòries el que està regulat a l'article 47.
- En relació amb el punt 4, la Llei 19/2020 regula les sancions accessòries com una alternativa a les sancions lleus o greus, no com una mesura complementària (article 47). El Decret que desplega aquesta normativa no pot regular una altra cosa diferent, ja que s'estaria incomplint la Llei.
- En relació amb el punt 5, es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret.
- En relació amb el punt 6, es farà trasllat de les aportacions proposades per tal que es tinguin en compte quan es desplegui el procediment de mediació.



- En relació amb el punt 7 es farà trasllat de les aportacions proposades per tal que es tinguin en compte quan es desplegui el funcionament de l'Organisme de Protecció i Promoció de la Igualtat de Tracte i la No-discriminació.

B. Valoració de les aportacions rebudes de l'Associació Observatori contra l'Homofòbia:

- En relació amb el punt 1, el Decret Sancionador haurà de tenir en compte allò que s'estableix a la Disposició Final Primera i la Disposició Addicional Segona de la Llei 19/2020, així com, la Disposició Transitòria Segona i la Disposició Addicional Quarta de la Llei 11/2014. En aquest sentit el Decret que es pretén aprovar desplega tant la Llei 19/2020, com la Llei 11/2014.
- En relació amb el punt 2, es farà el trasllat de les aportacions per tal que es tinguin en compte en el moment en què s'hagi de desplegar el procediment de mediació. La mediació pretén evitar incoar un procediment sancionador i l'objectiu d'aquest Decret és justament desplegar el procediment sancionador.
- En relació amb el punt 3, es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret.
- En relació amb el punt 4, es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret. Pel que fa a la mediació es proposarà tenir-ho en compte quan es desplegui aquest procediment en qüestió.
- En relació amb el punt 5, es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració, tenint en compte l'article 26 de la Llei 19/2020 així com l'article 25 de la Llei 11/2014.
- En relació amb el punt 6, es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret.
- En relació amb el punt 7, cal especificar que les sancions han estat ja establertes en els articles 45 de la Llei 19/2020 i en el 34 de la Llei 11/2014 i que totes elles estan previstes per persones físiques, persones jurídiques públiques i persones jurídiques privades. Pel que fa a les sancions accessòries es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en el redactat del decret.

C. Valoració de les aportacions rebudes de La Coordinadora de Polítiques per a persones LGTBI i la Sectorial LGTBI, de Jovent Republicà

- En relació amb el punt 1, es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret.
- En relació amb el punt 2, cal tenir en compte que el redactat de la Llei 19/2020 ja ha tingut en compte el punt 3 de la Disposició Addicional Quarta de la Llei 11/2014.



D. Valoració de les aportacions rebudes per la Fundación Secretariado Gitano (FSG)

- En relació a les aportacions a la pregunta “quins mecanismes poden contribuir a simplificar el procediment sancionador per facilitar la denúncia i la personació de les víctimes en el procediment?”, us informem que es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret.
- En relació a les aportacions a la pregunta “en quines circumstàncies es oportú proposar la substitució de les sancions econòmiques per altres mesures socials alternatives? I Com haurien de ser aquestes mesures?”, us informem que les sancions accessòries sempre han de ser alternatives i mai complementàries atès allò que disposa l'article 47 de la Llei 19/2020.

Pel que fa a l'objecte de les mesures socials proposades es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret.

- En relació a les aportacions a la pregunta, “*de quina manera la persona infractora pot reparar els danys causats a la víctima?*”, us informem que es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret.
- En relació amb les aportacions a la pregunta “*quins requisits han d'acreditat els ens locals que volen assumir la competència sancionadora?*” us informem que l'Organisme de Protecció i Promoció de la Igualtat de tracte i la no-discriminació ja està regulat a l'article 49 de la Llei 19/2020. Pel que fa a la resta d'aportacions es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció del decret.
- En relació amb les aportacions a la pregunta “*què hauria de fer l'administració per apropar-se més a la víctima durant el procediment?*” es farà trasllat de les aportacions proposades per a la seva valoració en la redacció.
- En relació amb les aportacions a la pregunta “*quina importància hauria de tenir la voluntat d'ambdues parts (víctima i persona infractora) per solucionar el conflicte i per què?*”, us informem que en la redacció del Decret es tindrà en compte allò que regula l'article 51 de la Llei 19/2020 respecte a la preferència dels procediments de mediació abans d'incoar un procediment sancionador. Pel que fa a les possibles especificitats del procediment de mediació, les aportacions realitzades es traslladaran a l'òrgan competent que desplegui els procediment de mediació.



E. Valoració de les aportacions rebudes del Col·lectiu d'Assessorament i Defensa Jurídica (AIDE)

- En relació amb les aportacions corresponents als punts 1, 2 i 3 es farà trasllat per a la seva valoració en la redacció.
- En relació amb les aportacions corresponents al punt 4, es comparteix la valoració de la importància d'aquest punt tot valorant la dificultat que comportaria la seva inclusió sense modificar la Llei.
- En relació amb les aportacions corresponents al punt 5, creiem que, d'allò que disposa la Disposició Transitòria Segona de la Llei 19/2020 i la Disposició Transitòria Segona de la Llei 11/2014, se'n desprèn clarament que l'aplicació del Decret 278/1993, del 9 de novembre sobre el procediment sancionador és d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat fins que no s'aprovi el reglament objecte d'aquesta consulta.
- En relació amb el punt 6, se'n farà trasllat per a la seva valoració en la redacció del decret.
- Pel que fa al punt 7, fem palès que els trasllats d'expedients interadministratius per manca de competència en la seva resolució i possibles conflictes existents, es duen a terme d'acord amb allò establert a la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, així com, altra normativa administrativa aplicable.
- En relació amb el punt 8, tot i que certament es podria millorar el redactat legislatiu, no es pot instruir un expedient administratiu sancionador si prèviament no s'ha incoat notificant a la persona infractora el corresponent acord d'inici.
- En relació amb el punt 9, i pel que fa a la resposta motivada de si s'incoa o no el procediment administratiu sancionador, es farà trasllat per a la seva valoració en la redacció del decret. Tanmateix, cal tenir en compte que una persona que efectua una denúncia no pot ser directament interessada en el procediment atès l'article 62.5 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
- Finalment i pel que fa al punt 10, us fem avinent les següents consideracions:
 - El redactat del Decret tindrà en compte que els ens locals puguin ser sancionats i també, puguin sancionar.
 - Els ens locals poden sancionar d'acord amb les seves ordenances i normativa específica allò que es reguli en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació sempre que no contradigui el que regula la Llei 19/2020 i la Llei 11/2014.



- El Decret regularà en quines condicions es pot delegar la potestat sancionadora als ens locals per sancionar les infraccions regulades a l'article 43 de la Llei 19/2020 o a l'article 34 de l'11/2014. Un cop formalitzada la delegació, els ens locals exerciran aquesta potestat sancionadora dins de l'àmbit territorial de la seva competència.

Tots els aspectes tractats en el punt 10 seran traslladats per a la seva valoració en la redacció del decret i així evitar possibles confusions.

F. *Valoració de les aportacions rebudes del Sr. Fernando Fuster-Fabra*

- Se'n farà trasllat per a la seva valoració en el redactat del decret.

Barcelona, a 14 de maig de 2021



ANNEX 1: Aportacions rebudes durant el període de Consulta Pública Prèvia

A. Aportacions rebudes de la Federació de Persones Sordes de Catalunya (FESOCA)

1. El procediment sancionador ha d'evitar una excessiva burocratització de processos i fases i s'ha de dissenyar un procediment inclusiu que incorpori no només el disseny per a totes les persones sinó també l'accessibilitat universal.

Els processos farragosos i opacs generen desafecció i desistiment per part de la ciutadania. Fer un procediment sancionador accessible i inclusiu és una manera que l'administració s'apropi a ella.

2. El procediment sancionador -per tal de facilitar la denúncia i la personació de les parts legitimades i/o interessades-, ha de ser accessible a la comunicació al llarg de les diferents fases.

Que la documentació escrita i la comunicació oral generada sigui reproduïda en un format comprensible que inclogui, a banda de la utilització d'un format de lectura fàcil, una transcripció de la informació a la llengua de signes o la utilització d'un servei d'interpretació o de videointerpretació.

3. Les sancions econòmiques han de complir el paper de persuadir de la realització d'una conducta que atempti contra el tracte igual i la no discriminació. No s'ha de deixar a l'elecció del subjecte infractor -perquè ho permeti el legislador- el pagament de la sanció econòmica o l'observació i compliment de mesures socials alternatives. S'adjunta un exemple de regulació de mesures alternatives a l'àmbit laboral que s'ha demostrat ineficaç.

4. Les mesures, no haurien de ser alternatives, sinó complementàries a la sanció econòmica i per tant la potestat sancionadora hauria de tenir tant un caràcter patrimonial com un caràcter de persuasió buscant del subjecte infractor una conscienciació a través d'un procés de sensibilització i coneixement de la discapacitat com una realitat més, dins la diversitat social.

5. Els requisits que haurien d'acreditar els ens locals que vulguin assumir la competència sancionadora és que tinguin competència territorial, material, etc però a més i molt important, personal amb coneixements i experiència demostrada en matèria d'igualtat de tracte i no discriminació en l'àmbit d'aplicació objectiu de la llei que desenvolupa el present reglament i en especial, pel tema que ens ocupa, formació i coneixements i experiència contrastada sobre els diferents tipus de discapacitat.

6. Una mediació eficaç en aquest àmbit que doni resposta a la conciliació de postures entre la part legitimada i/o interessada i la part infractora és un exemple de bones pràctiques per evitar un procediment sancionador. Ara bé, aquesta funció de mediació, encarregada a l'Organisme creat específicament, ha de posar en valor aquesta mediació i fer que sigui un mecanisme eficaç i un autèntic instrument de resolució de tractes discriminatoris envers els diferents tipus de discapacitat.



Generalitat de Catalunya
Departament de Treball, Afers Socials
i Famílies

**Secretaria d'Igualtat, Migracions
i Ciutadania**

7. Cal que aquest òrgan creat ad hoc a la Llei 19/2020, de 30 de desembre, en l'exercici d'incoació i instrucció de l'expedient sancionador, sigui un òrgan amb funcions reals i efectives, accessible quant al seu contacte i que la norma de desenvolupament reguli la composició i que efectivament incorpori a experts en la matèria. Hi ha òrgans creats per fer funcions similars en matèria de discapacitat, tant a nivell estatal com autonòmic, poc resolutius i eficaços.



B. Aportacions rebudes de l'Associació Observatori contra l'Homofòbia (AOCH)

1. És important que el Decret de procediment sancionador de la Llei 19/2020 tingui en compte que existeix una llei prèvia, la 11/2014, que preval sobre la primera en base al principi d'especialitat, i que ja preveu la necessitat que un posterior reglament desenvolupi el seu propi procediment sancionador (Disposició Final Primera). El Decret objecte de consulta pública no pot obviar, ni molt menys substituir, la necessitat de dotar d'un decret de desenvolupament del procediment sancionador de la Llei 11/2014.
2. En relació amb l'article 51 de la Llei 19/2020, el Decret objecte de consulta pública ha de desenvolupar el procediment, concretant, entre altres coses, en què consistirà, qui se'n farà càrrec de dur-la a terme, i quina eficàcia pot tenir la mediació davant l'eventual sanció. La mediació ha de posar el focus en la víctima de la discriminació, i ha de contemplar-se alguns supòsits en que, per especial vulnerabilitat de la víctima, la mediació quedi exclosa com a possibilitat. Pot parlar-se de víctima vulnerable com a concepte jurídic indeterminat, o pot desenvolupar-se els seus supòsits, com menors d'edat, incapaços, adults especialment suggestionables... En qualsevol cas, la víctima ha d'estar correctament informada de les conseqüències que suposa acollir-se al procediment de mediació abans d'acceptar-lo (consentiment informat).
3. Pel que fa als casos d'atac a un col·lectiu en general (per exemple, destrosses en el centre LGTBI, o pintades discriminatòries) en que no es conegui l'autor de la infracció, el Decret objecte de consulta pública ha de dotar-se d'un mecanisme que permeti que l'Administració reperi de manera simbòlica (per exemple, amb un acte públic de rebuig, amb una placa commemorativa..., en funció del cas) el dany que es pot haver produït en el col·lectiu afectat.
4. En relació amb l'apartat e) de l'article 52 de la Llei 19/2020, el Decret objecte de consulta pública ha de concretar i desenvolupar la reparació econòmica a títol d'indemnització que correspon a la víctima. L'acolliment a la mediació de l'article 51, a més, ha de comportar el compromís per part de l'infractor de reparar el dany causat. En qualsevol cas, i tenint en compte que la víctima de la discriminació no sempre està interessada en rebre una indemnització econòmica, i l'accent del procediment sancionador ha d'estar posat sobre la víctima, caldrà consultar amb la persona afectada de quina manera creu que pot sentir-se millor reparada.
5. És important satisfer la necessitat de la víctima de sentir-se permanentment informada de qualsevol pas que dugui a terme l'Administració durant tot el procediment sancionador. Cal tenir en compte, a més, la necessitat de que persones i entitats interessades puguin ser escoltades i informades al llarg del procediment sancionador. D'aquesta manera, les entitats socials que desenvolupin una tasca d'acompanyament, suport i defensa de víctimes de discriminació hauran de tenir la consideració de subjectes legitimats en el procediment sancionador per ser informades de l'estat del mateix.
6. D'acord amb l'article 47 de la Llei 19/2020, la sanció imposada pot ésser substituïda per un altre tipus de mesura. Donada la inconcreció d'aquest article, el Decret objecte de consulta pública haurà de desenvolupar i detallar el possible ventall d'activitats que



poden substituir la sanció imposada en el procediment. En aquest sentit, és necessari que un equip d'avaluació tècnica pugui entrevistar-se amb l'infractor per tal d'elaborar un informe sobre la mesura substitutiva més adequada en cada cas. La víctima també hauria de ser escoltada a l'hora de decidir per quin tipus de mesura es substitueix la sanció, si bé no ha de gaudir de dret de vet, i la decisió última ha de recaure sobre l'òrgan que resolgui l'expedient sancionador, sempre de manera degudament motivada.

7. El Decret objecte de consulta pública ha de diferenciar les sancions en cas que siguin comeses per una persona física, una persona jurídic-privada, i l'Administració Pública, així com diferenciar, també, les possibles sancions accessòries que poden substituir aquestes sancions en funció de la personalitat jurídica de l'infractor. En aquest sentit, quan l'infractor sigui l'Administració Pública, el Decret ha de contemplar la reparació simbòlica, així com afegit un component de publicitat mitjançant els canals oficials de l'Administració.



C. Aportacions rebudes de la Coordinadora de Polítiques per a persones LGTBI i la Sectorial LGTBI, de Jovent Republicà)

Benvolguts, benvolgudes, benvolgudis,

Des de la Coordinadora de Polítiques per a Persones LGTBI i la sectorial LGTBI de Jovent Republicà us fem arribar algunes propostes en el marc del procés participatiu obert respecte el projecte de Decret del procediment sancionador en matèria d'Igualtat de Tracte i No Discriminació:

La Llei 19/2020 suposa un marc general de regulació per garantir el dret de totes les persones a viure amb dignitat, seguretat i autonomia, lliures d'explotació, maltractament i tot tipus de discriminacions, i té un caràcter integral sense perjudici de regulacions sectorials més específiques en que té un caràcter supletori.

En aquest sentit, la Llei 19/2020 reconeix la preeminència de la legislació sectorial, i caràcter supletori de la present llei, en especial a la Llei 11/2014.

Aquesta Llei 11/2014, en la seva disposició addicional quarta punt segon, diu que la Llei per a la Igualtat de tracte i no discriminació ha d'establir un règim sancionador que contingui la tipificació, classificació i criteris de graduació de les infraccions relacionades amb les distintes formes de discriminació. I en el punt tercer, que l'harmonització del règim sancionador de la Llei per a la Igualtat de tracte i no discriminació i el de la Llei 11/2014 han de realitzar-se de manera que en quedi garantit, en qualsevol cas, el nivell de protecció de les persones LGTBI.

Amb l'aprovació de la Llei 19/2020 s'estableix una tipificació de les infraccions i els seus supòsits, de les sancions i la seva prescripció, que s'amplia respecte a la Llei 11/2014.

Per tant, demanem:

- Que el futur decret del procediment sancionador tingui com a referència, i així quedi explicitat, també la Llei 11/2014, en tant que hi ha preeminència de la legislació sectorial i la Llei 19/2020 té en aquest sentit un caràcter supletori (disposició final primera).
- Que la regulació d'aquest procediment sancionador reculli aquesta especificitat LGTBI, i estableixi de manera clara l'harmonització del règim sancionador per tal de garantir el nivell de protecció de les persones LGTBI, tal com marca la disposició addicional quarta punt tercer de la Llei 11/2014.



D. Aportacions rebudes de la Fundació Secretariado Gitano (FSG)

La Fundació Secretariado Gitano (FSG) es una entidad social intercultural, sin ánimo de lucro, que trabaja desde hace casi 40 años por la promoción, la igualdad de oportunidades y la defensa de los derechos de la población gitana en España y en Europa. Nuestros ejes fundamentales de trabajo son la mejora de la empleabilidad, la promoción educativa, la inclusión social y la defensa de la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación que sufre la comunidad gitana y el antigitanismo.

Tenemos una gran trayectoria y una experiencia acumulada en la atención y acompañamiento a las víctimas gitanas de todas formas de discriminación y delitos de odio, que desarrollamos principalmente a través de las técnicas especializadas en igualdad de trato y género de la FSG.

Tal y como venimos documentando desde hace dieciséis años en nuestros Informes anuales "Discriminación y Comunidad Gitana", en muchas ocasiones las situaciones que enfrentan las personas que acompañamos en sus procesos de denuncia acaban sin una respuesta adecuada de las instituciones. Esto genera en las víctimas una desconfianza en el sistema, agravándose así el fenómeno de la infradenuncia entre la comunidad gitana.

Por ello, nos parece muy positiva la aprobación de la reciente *Ley 19/2020, de 30 de diciembre, de igualdad de trato y no discriminación* (Ley 19/2020, en adelante) y la posibilidad de hacer aportaciones a través de esta consulta pública previa al futuro Decreto que regulará el procedimiento sancionador de la Ley 19/2020.

A continuación, y teniendo en cuenta los objetivos de la consulta y las preguntas orientadoras, desde la FSG hacemos referencia a algunas de las cuestiones que podrían tenerse en cuenta a la hora de desarrollar el Reglamento:

¿Qué mecanismos pueden contribuir a simplificar el procedimiento sancionador para facilitar la denuncia y la personación de las víctimas en el procedimiento?

Se podría simplificar el procedimiento de la denuncia, con formularios básicos y entendibles. En este sentido, que el procedimiento sea menos burocrático, con un lenguaje accesible a la ciudadanía y se pueda facilitar el trámite.

Asimismo, en cuanto a las víctimas de discriminación extranjeras, que tengan dificultades con el idioma poner a su disposición, interpretes que pueda facilitar la comprensión de los tramites, desde el primer momento del procedimiento, incluso antes de la denuncia.

Otro tema a destacar sería la figura de la persona de confianza de la víctima o acompañante en el proceso, que se estipula en el artículo 40.2.b) de la Ley 19/2020. Desde la FSG en el año 2016, se puso en marcha el *Programa Calí, por la Igualdad de las Mujeres Gitanas*, puesto en marcha en 2016 en el marco del Programa Operativo del Fondo Social Europeo. Este programa nos permitió incorporar en muchas localidades el perfil profesional de las Técnicas de Igualdad, especializadas en igualdad de género e igualdad de trato. En la actualidad contamos con un total de 31 Técnicas de Igualdad, todas ellas mujeres y en su inmensa mayoría profesionales gitanas, que realizan este acompañamiento especializado y cercano.



Es importante, por un lado, validar el rol de estas profesionales que ya están haciendo ese acompañamiento y, por otro lado, definir sus funciones y su rol, en todas las fases del procedimiento. Es importante facilitar y definir estas funciones y poner en valor el acompañamiento, puesto que en muchas ocasiones es el motor necesario para que las víctimas denuncien.

¿En qué circunstancias es oportuno proponer la sustitución de las sanciones económicas por otras medidas sociales alternativas? ¿Cómo deberían ser estas medidas?

En principio y por norma general, consideramos que las medidas sociales deberían ser complementarias, más que alternativas. Ahora bien, en algunas ocasiones podría valorarse que se establecieran algunas medidas de carácter social, como por ejemplo en el caso de personas insolventes o en situación de exclusión social.

Creemos que el objetivo de estas medidas de carácter más social, deberían establecerse con el objetivo de sensibilizar, cambiar aquellas conductas contrarias al orden y a la paz social y al bienestar colectivo.

Incluso, en aquellos casos en los que se imponga una sanción económica, creemos que sería importante establecer otras medidas de carácter más social o lo que entendemos como medidas en beneficios de la sociedad (formación en derechos humanos y específicamente en igualdad de trato, participar en tareas con colectivos históricamente discriminados, etc.).

Nuestra experiencia con los casos de discriminación y delitos de odio antigitanos nos confirma que muchas veces los infractores o agresores pagan la sanción o cumplen la condena, pero no hay un remordimiento o arrepentimiento, no hay conciencia del daño causado a las víctimas del racismo. Con lo cual, este tipo de medidas sociales, deberían ir encaminadas a sensibilizar y, consecuentemente, prevenir en el futuro la repetición de estos actos racistas, en la línea que establece el art. 47 de la Ley 19/2020. Para que haya una sustitución de la sanción impuesta por una medida alternativa, se debería reconocer por el agresor los daños o el impacto causado en la víctima y asumir la responsabilidad.

Otra condición importante es que se puedan acoger a estas medidas alternativas todas las personas, siempre que no haya reincidencia de estas personas, por una infracción de la misma naturaleza y que, en caso de haber sustituido una sanción con anterioridad, ésta se haya cerrado positivamente.

¿De qué maneras el infractor puede reparar los daños causados a la víctima?

Este derecho fue desarrollado por la Asamblea General de Naciones Unidas en sus Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones¹. Así, debe reconocerse en todo caso “de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso”. Este derecho incluye, entre otros, el derecho a la restitución, indemnización y garantías de no repetición.



Desde nuestra experiencia en el asesoramiento y el acompañamiento con las víctimas de antigitanismo y teniendo en cuenta lo que buscan las víctimas cuando denuncian, creemos que, para hablar de reparación por parte del infractor, deberían darse varios elementos:

- Un reconocimiento explícito del daño que ha causado a la integridad moral y dignidad de las víctimas.
- Una disculpa clara y sin matices por el daño causado y la voluntad de reparar a la víctima.
- El compromiso de que no volverá a repetirse esta actuación discriminatoria, con ninguna otra persona por ningún motivo.

En el supuesto de que el infractor forme parte de una entidad, partido político, institución, etc. tal y como se recoge en el art. 50 de la Ley 19/2020, se debe establecer un procedimiento disciplinario correspondiente y asumir la responsabilidad como entidad, tomando medidas para que estos hechos no vuelvan a repetirse, tales como:

- La sensibilización y formación en materia de derechos humanos y concretamente en igualdad de trato.
- Aplicar protocolos de prevención y de actuación frente a incidentes discriminatorios.

Igualmente, para que exista una reparación plena y efectiva, otro elemento fundamental, dentro de la reparación, es la indemnización por los daños causados. La indemnización económica puede ser una parte importante de la reparación.

En todo caso, habrá que tener en cuenta el daño causado (no puede valorarse por igual una discriminación por una motivación antigitana que una discriminación en la cual interseccionan otros factores con la etnia, como puede ser el género u otros) y el grado de responsabilidad del infractor (no es lo mismo un menor de edad, que una persona adulta)

¿Qué requisitos deben acreditar los entes locales que quieran asumir la competencia sancionadora?

En principio sería más lógico que existiera un organismo independiente en igualdad de trato, que fuera quién ostentará la capacidad de velar por el cumplimiento efectivo de la ley y también la capacidad sancionadora. Un organismo que tuviera la capacidad de prestar asistencia a las víctimas de discriminación, litigar, emitir informes y recomendaciones y también de valorar el tipo de infracciones (leve, grave o muy grave) y, consecuentemente, imponer las correspondientes sanciones.

Ahora bien, en el caso de que un Ayuntamiento quiera asumir la competencia sancionadora, estableceríamos como requisitos, por ejemplo:

- Celeridad y transparencia en los procesos sancionadores
- Imparcialidad y neutralidad a la hora de aplicar las sanciones
- Formación y sensibilización al funcionariado en materia de derechos humanos y específicamente en igualdad de trato



¿Qué debería hacer la administración para acercarse más a la víctima durante el procedimiento?

Fundamentalmente facilitar la accesibilidad, con profesionales con especialización en derechos humanos y específicamente formación en Igualdad de trato, con un enfoque en derechos humanos, género e interseccionalidad, para garantizar una atención integral.

¿Qué importancia debería tener la voluntad de ambas partes (víctima y infractor) para solucionar el conflicto? ¿Por qué?

Es fundamental para la reparación del daño y las garantías de no repetición. Nos parece un enfoque interesante en el que ha centrado mucho la justicia restaurativa que, al contrario de la justicia más punitiva, pone el foco en el daño causado a la víctima, la reparación de este daño y en garantizar que no se vuelva a repetir.

El enfoque que tiene la justicia restaurativa puede ser muy interesante, siempre y cuando se den las condiciones adecuadas.

Es importante también la participación de ambas partes, tanto la víctima como del infractor, porque se puede abordar de una manera más profunda el daño que se ha causado a la víctima, es fundamental el relato propio de la víctima, porque es el relato de la colectividad, que han sufrido también la discriminación por pertenecer a ese colectivo. Y, por otro lado, es fundamental la voluntad del infractor en la resolución del conflicto porque eso garantizará la no repetición del acto discriminatorio por parte del infractor.

Las personas que han sufrido actos de discriminación tienen que tener la posibilidad de exponer cuáles son sus necesidades y sus peticiones. El hecho de que una víctima participe en el proceso ya es reparador en sí mismo.



E. Aportacions rebudes del Col·lectiu d'Assessorament i Defensa Jurídica (AIDE)

Seguint les vostres indicacions que ens vau transmetre per correu de data 10 de març de 2021 des de el Col·lectiu AIDE, us exposem els nostres comentaris i suggeriments.

En primer terme, i amb caràcter general, volem manifestar que som molt conscients que el Decret que reguli el règim d'infraccions i sancions en desenvolupament de la Llei 19/2020 (en endavant, el Reglament) no podrà alterar el contingut de la Llei, però sí precisar-la, determinar-la fins a l'extrem d'evitar precisament una aplicació que resultés contrària a la voluntat del legislador.

Ens referim especialment a la previsió per part de la Llei de conceptes excessivament amplis, que podrien desvirtuar la finalitat de la norma. La inclusió de termes a l'article 1.3 com "ideologia" (sobretot, però també d'altres, com "opinió política" o "llengua"), pot abocar a resultats absurds i fins i tot contraproductius com el de castigar persones o col·lectius que precisament són els que normalment reben les agressions.

Efectuarem a continuació un seguit d'aproximacions als aspectes que entenem especialment rellevants, de cara a l'elaboració del Reglament, seguint l'articulat de la Llei:

1. En matèria de "*regulació de les infraccions*" (art. 42) caldria que el Reglament precisés què s'entén per *normativa específica que sigui d'aplicació preferent* i, molt especialment, per normativa reguladora de les infraccions i les sancions a l'Ordre Social, en tant que si la Llei es volia referir únicament a la LISOS (Real Decret Legislatiu 5/2000) ja ho hauria fet, igual com ho fa amb la Llei 11/2014.

2. En relació amb la classificació i tipificació de les infraccions, molts dels tipus són excessivament genèrics i obliguen al Reglament a precisar tots els conceptes jurídics indeterminats que apareixen al text legal. Constatem la dificultat de desenvolupar aquestes tipificacions, sobretot en la mesura que no només contempen mesures estrictament discriminatòries (a tall d'exemple, les lletres a) i b) del número 4 de l'article 43) si no que recullen també altres conductes que suposen *tractes vexatoris o intimidatoris per a qualsevol persona*, (lletres c) i d) de la mateixa disposició). No és només que estem davant de conceptes jurídics indeterminats sinó excessivament amplis.

3. Entre les infraccions greus i molt greus (art. 43.5.r i 43.6.g) es defineixen un seguit de conductes que ja són infraccions en l'àmbit laboral i per tant, es pot produir un conflicte normatiu que el desenvolupament reglamentari hauria d'evitar; d'una banda garantint principi de *non bis in idem* i de l'altra, que s'arribés a buidar de contingut la protecció que la Llei pretén atorgar a l'àmbit de les relacions laborals. El Reglament doncs hauria de definir molt bé quins són els supòsits concrets tipificats a la Llei com a infraccions.

4. El Reglament hauria de tenir en compte que, en relació amb la responsabilitat, l'article 44 no exigeix la més mínima intencionalitat, ni tant sols un comportament imprudent, i per tant la llibertat d'expressió podria quedar en entredit. No deixa de sorprendre una responsabilitat quasi objectiva, que inclou fins i tot la discriminació per error de l'article 4 lletra p), en el marc d'una regulació administrativa general que s'emmarca en la responsabilitat subjectiva, segons



l'article 28.1 de la Llei 40/2015, de Règim Jurídic del Sector Públic, que preveu en tot cas una responsabilitat *a títol de dol o culpa*.

5. Pel que fa al procediment sancionador (art. 49), el Reglament ha de determinar-lo atès que la Llei renuncia a fer-ho. Aquesta no és una qüestió accessòria si no que és absolutament rellevant per a garantir la seguretat jurídica. Es tracta doncs de determinar si és d'aplicació el Decret 278/93, General del Procediment sancionador de l'Administració de la Generalitat o si se n'estableix un altre d'específic. Nosaltres ens decantem per aquesta segona possibilitat, atès el caràcter anacrònic del Decret abans esmentat que efectua, a més, constants referències a normativa estatal derogada. D'altra banda, també s'hauria de precisar si els ens locals poden aprovar la seva pròpia normativa reguladora del procediment sancionador. Com es veurà més endavant (punt 10), aquesta és una de les qüestions a detallar, atesa la manca de claredat de la regulació legal prevista a la Disposició Addicional Sisena.

6. Consta en l'article 49.1 una nova referència als *règims sancionadors específics per la legislació sectorial* sense que es defineixin, sent per tant tasca del Reglament la seva necessària concreció, més tenint en compte la derivació de la determinació de responsabilitats a un organisme tan específic com l'Organisme de Protecció i Promoció de la Igualtat de Tracte i la No-Discriminació (OPFITND).

7. A més, el Reglament hauria de definir i concretar el procediment de trasllat de l'expedient a què es refereix el mateix article 49.1, de manera que quedin clars els passos a seguir, i particularment què succeeix en el supòsit que l'òrgan receptor de l'expedient es negui a tramitar-lo.

8. Quant als Procediments específics en casos de responsabilitat pública (art. 50), el Reglament hauria de precisar la necessitat d'incoar procediment sancionador amb la mateixa contundència que la Llei dedica a la iniciació del procediment disciplinari corresponent. En definitiva, es tracta de millorar la redacció de l'article 50.2, on la incoació del procediment sancionador s'afirma de manera subordinada, com de passada, a diferència del disciplinari, la iniciació del qual apareix com indubtable.

9. Tot i que la Llei no ho prevegi expressament, seria del tot convenient que el Reglament establís la figura del denunciador qualificat, reconeguda per la jurisprudència en l'àmbit del dret administratiu sancionador. En aquest sentit, si una persona efectua una denúncia i sol·licita expressament la incoació del corresponent procediment sancionador, hauria de tenir dret a formar part com a interessada del procediment que s'incoés, o si més no a rebre una resposta motivada, en el cas que no s'incoés.

10. Finalment, ens sembla del tot necessària la determinació i aclariment de la Disposició Addicional Sisena de la Llei, relativa a *l'aplicació del règim sancionador als ens locals*. Moltes qüestions ens apareixen com mancades de resolució, en llegir els tres paràgrafs d'aquesta disposició. En primer terme, es tracta de l'aplicació del règim sancionador *als ens locals o pels ens locals*? El paràgraf primer de la Disposició es refereix al manteniment de la *potestat sancionadora* dels ens locals si han regulat anteriorment els supòsits discriminatoris inclosos en la llei, sempre que hi siguin conformes. El paràgraf segon afirma que els ens locals podran sancionar, sempre que estiguin *en l'exercici de les seves competències*, mentre el paràgraf tercer es refereix a una hipotètica delegació de la potestat sancionadora, que s'haurà d'exercir en coordinació amb l'OPFITND. Tot plegat genera molts dubtes, especialment si ho



contrastem amb la Disposició Addicional Setena, relativa al règim jurídic especial de la ciutat de Barcelona.

En definitiva, es tractaria que el Reglament donés resposta a una sèrie de preguntes de formulació simple, com ara: En quins supòsits poden els ens locals sancionar, particularment en quins dels seus àmbits competencials? Quins són aquests àmbits? (estem parlant de civisme, de via pública, d'altres?...). I encara més particularment, poden regular els ens locals les infraccions i sancions en "supòsits discriminatoris", després de l'entrada en vigor d'aquesta llei? O només ho pot fer l'Ajuntament de Barcelona?

Espero que sigui d'utilitat la feina que des de el col·lectiu AiDE, al que pertanyo, hem realitzat atenent a l'encàrrec que em vàreu fer a la reunió del 27 de novembre per a l'elaboració del decret del procediment sancionador en matèria d'igualtat de tracte i no discriminació i desplegament de les sancions accessòries.



F. Aportacions rebudes del Sr. Fernando Fuster-Fabra

- Sancions sempre a mida amb la capacitat econòmica del multat, o no tindrà efecte dissuasiu una vegada pagada la sanció

- La clau a la implementació equitativa i justa es hauria de basar en la transversalitat de l'atenció de cada cas que es revisi per sancionar. De aquesta manera, assegurarem que es tingui en compte un cas amb múltiple discriminació segons els articles de la nova llei. Un cas pot ser una dona, negra, en risc de pobresa i lesbiana, discriminat per tots aquests condicionants seves com a persona a Catalunya.

- Si a més de tot el dit, aquesta dona es migrada, refugiada o sense papers, ja tenim el màxim de possibilitats de la discriminació a una persona. Trist realitat que està tenint lloc al territori.

- Molt important aquesta recomanació. A més de la sanció econòmica que hauria de ser proporcionat a la capacitat econòmica de la entitat, empresa o persona física sancionada, es imprescindible una sanció social presencial i demostrativa, per a efectes de sensibilitzar a la ciutadania que tota persona té igualtat de tracte davant la Llei. Al meu entendre, per a persones adinerades que pensen que tot es resol amb diners, és molt més allisonador una sanció visible presencial que qualsevol multa que paga i pot estar mentalitzat a tornar a incórrer en el seu delictes social.