



Primera radiografia de la LGBTIfòbia a Catalunya

**5 anys de Llei:
denúncies i accions**

Informe Final



**Generalitat
de Catalunya**

CEPS Projectes Socials



L'objectiu d'aquest estudi ha estat comprendre i evidenciar com s'ha donat resposta a les denúncies per discriminació per raó d'orientació sexual, identitat de gènere i expressió de gènere, així com a les incidències que s'han presentat des de 2015 fins al desembre de 2019, en relació als fets ocorreguts dins del territori de Catalunya, d'acord amb la normativa vigent aplicable. Això per a aportar suggeriments per a la millora de l'acció administrativa en aquest camp (Polítiques Públiques LGBTI antidiscriminatòries).

Continguts

A. Introducció, 4

B. L'establiment, desenvolupament i consolidació de polítiques públiques LGBTI, 6

- 1.1. Les incidències com a font de coneixement de la realitat i d'implementació de polítiques públiques antidiscriminatòries, 7
 - 1.1.1. La relació entre legislació estatal i legislació autonòmica: les dificultats en el canvi del nom, 11
 - 1.1.2. Col·laboració entre departaments (*cooperació interdepartamental*), 13
 - 1.1.3. Col·laboració amb altres administracions (*cooperació interadministrativa*), 19
 - 1.1.3.1. Ajuntaments, 20
 - 1.1.3.1.1. Els plans LGBTI, 22
 - 1.1.3.1.2. La Xarxa SAI, 22
 - 1.1.3.2. Altres administracions, 22
 - 1.1.3.2.1. Les Diputacions, 22
 - 1.1.3.2.2. El Síndic de Greuges, 22
- 1.2. La col·laboració amb la societat civil, 23

C. La potestat sancionadora, 26

- 1.1. Especificitats del règim sancionador previst a la Llei 11/2014: la concurrència de competències, 27
 - 1.1.1. Àmbit penal, 28
 - 1.1.2. Àmbit laboral, 29
 - 1.1.3. Àmbit sectorial i local, 30

- 1.2. Especificitat del règim sancionador previst a la Llei 11/2014: la peculiar tipificació de les infraccions, 31
- 1.3. La dificultat de perseguir, 33
 - 1.3.1. El desistiment de les víctimes, 33
 - 1.3.2. La dificultat de provar els fets i la controvertida qüestió de la inversió de la càrrega de la prova, 34
 - 1.3.3. La falta d'intencionalitat, 37
 - 1.3.4. La fosca frontera entre homofòbia i llibertat d'expressió i/o ús impropí del llenguatge, 39
 - 1.3.5. Altres qüestions, 41
- 1.4. L'acció antidiscriminadora des de l'àmbit penal, 42
- 1.5. Càstig o mesures de gestió alternativa?, 45

D. Conclusions i suggeriments, 49

E. ANNEXOS, 56

- ANNEX 1: Metodologia, 57
- ANNEX 2: Informe Quantitatiu Denúncies, 60
- ANNEX 3: Informe Quantitatiu Incidències, 79
- ANNEX 4: Sentències i Dades Policials, 98
- ANNEX 5: Dades PG-ME, Àmbit LGBTI - Tipologia delictiva, 118



Introducció

De conformitat amb l'art. 39 de la Llei 11/2014, s'ha dut a terme un estudi per a l'elaboració de polítiques públiques antidiscriminatòries en l'àmbit LGBTI en el marc de la legislació catalana, a partir de les dades estadístiques oficials.

Article 39. Garantia estadística

1. L'obtenció de dades estadístiques oficials per a l'elaboració de polítiques públiques antidiscriminatòries en l'àmbit LGBTI s'ha de portar a terme en el marc de la legislació catalana en matèria estadística, especialment pel que fa a la regulació del secret estadístic, en els termes establerts per la normativa catalana d'estadística vigent, la normativa vigent en matèria de protecció de dades de caràcter personal i la resta de normativa aplicable.

2. L'òrgan responsable de coordinar les polítiques LGBTI ha d'elaborar i encarregar, i publicar periòdicament, estadístiques i estudis qualitius relatius especialment a:

a) Agressions i discriminacions contra persones LGBTI.

b) Denúncies presentades en virtut d'aquesta llei i denúncies penals presentades per delictes en l'àmbit de la discriminació o la violència contra persones LGBTI.

c) Resolucions administratives i sentències judicials, i el sentit d'aquestes, relacionades amb l'objecte d'aquesta llei, en particular les que poden provar l'existència de discriminacions indirectes i ajudar a elaborar mesures per a polítiques públiques antidiscriminatòries.

3. L'òrgan responsable de coordinar les polítiques LGBTI pot proposar l'establiment d'acords i convenis amb altres administracions i institucions públiques i organitzacions per a donar compliment a l'apartat 2.

En aquest marc normatiu, l'objectiu d'aquest estudi ha estat comprendre i evidenciar com s'ha donat resposta a les denúncies per discriminació per raó d'orientació sexual, identitat de gènere i expres-

sió de gènere, així com a les incidències que s'han presentat des de 2015 fins al desembre de 2019, en relació als fets ocorreguts dins del territori de Catalunya, d'acord amb la normativa vigent aplicable. Això per a aportar suggeriments per a la millora de l'acció administrativa en aquest camp (Polítiques Públiques LGBTI antidiscriminatòries).

Continguts de l'estudi

Concretament, el contingut de l'estudi és el següent:

– Quantificar el casos que succeeixen en els diferents territoris de Catalunya.

– Analitzar el tipus i les característiques de les denúncies i incidències treballades.

– Conèixer i analitzar la tipologia de les mesures dutes a terme.

– Conèixer i analitzar els factors que influeixen en el desenvolupament del procediment, amb referència (encara que sense limitar-se) a: claredat del text normatiu, recursos disponibles, criteris de distribució de les competències, acció dels mitjans de comunicació i possible intervenció de grups de pressió.

– Analitzar les sancions aplicades, o l'eventual aplicació de mesures d'una altra naturalesa.

– Comparar l'acció administrativa amb la d'altres àmbits jurídics (penal i laboral), per a poder conèixer i avaluar amb més precisió l'acció de la Generalitat en aquest àmbit i el seu marge de maniobra.

El present informe conté els resultats definitius de l'estudi i està estructurat en 4 apartats.

• En el primer, es proporcionarà la descripció de les activitats encomanades i realitzades (Metodologia).

– En el segon, es descriuran les activitats dutes a terme per la Generalitat de Catalunya amb relació a l'establiment, desenvolupament i consolidació de polítiques públiques LGBTI.

• En el tercer, s'analitzaran les qüestions relacionades amb la potestat sancionadora de la Generalitat de Catalunya.

• En el quart, s'exposaran les conclusions generals i es proposaran algunes indicacions relatives a les qüestions més rellevants.

B

L'establiment, desenvolupament i consolidació de polítiques públiques LGBTI

L'obertura cap a les diferències identitàries promoguda per la Llei 11/2014 ha propiciat el coneixement de problemes que romanien encara ocults i sense solució.

La Direcció General d'Igualtat de la Generalitat de Catalunya, com a òrgan coordinador de les polítiques públiques LGBTI i a través de L'Àrea per la Igualtat de Tracte i no-Discriminació de les Persones LGBTI i amb el suport de la Comissió Interdepartamental, ha de complir amb 2 funcions fonamentals¹. La primera és impulsar i coordinar les polítiques antidiscriminatòries LGBTI en el territori de Catalunya. La segona és desplegar la seva competència sancionadora per a reaccionar a conductes discriminatòries que, per la seva transcendència i característiques, són de competència de l'àmbit administratiu. Aquest primer apartat està dedicat a la descripció de com la DGI ha complert amb la primera d'aquestes funcions en els anys 2015-2019.

1.1. Les incidències com a font de coneixement de la realitat i d'implementació de polítiques públiques antidiscriminatòries

L'obertura cap a les diferències identitàries promoguda per la Llei 11/2014, realitzada a través de les polítiques impulsades per la Generalitat de Catalunya, ha propiciat el coneixement de problemes que romanien encara ocults i sense solució. La possibilitat de denunciar o de formular una queixa als organismes competents ha permès en efecte treure a la llum les dificultats que les persones LGBTI troben en la seva vida quotidiana i per a això construir solucions que poden, a més de resoldre problemes individuals, tenir un abast general i, per tant, promoure canvis estructurals a les administracions públiques i a la societat catalana.

¹ Recordem que, segons l'article 8 de la Llei 211/2014, el Govern ha de disposar d'un òrgan encarregat de l'execució i coordinació de les polítiques LGBTI. En compliment amb aquesta disposició, l'article 157.1. h) del Decret 289/2016, de 30 d'agost, de reestructuració del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies, estableix que la **Direcció General d'Igualtat** planifica i implementa les polítiques per a la igualtat de tracte i no-discriminació de persones lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals (LGBTI), això com contra la discriminació per raó d'orientació sexual, identitat de gènere o expressió de gènere de les persones. D'altra part, d'acord amb l'article 157.2 b) en relació amb l'article 161 del decret esmentat, **L'Àrea per a la igualtat de tracte i no-discriminació de persones lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals** (Àrea LGBTI), que depèn de la DGI, té encomanada, entre d'altres, les funcions d'impulsar el desplegament i avaluació de la Llei 11/2014, supervisar l'execució del Pla Interdepartamental per a la no-discriminació i establir les relacions amb els departaments de la Generalitat i altres organismes privats i públics per garantir el desplegament del Pla.

La possibilitat de denunciar o de formular una queixa als organismes competents ha permès en efecte treure a la llum les dificultats que les persones LGBTI troben en la seva vida quotidiana.

Els exemples són nombrosos.

La instrucció que insta a tots els centres esportius de Catalunya, tant públics com privats, a tenir en compte la diversitat sexual i de gènere va néixer arran d'algunes denúncies d'usuàries transsexuals a les quals els gimnasos impedièren l'accés als vestuaris femenins pel fet que en el DNI continuava apareixent el nom masculí assignat en néixer. Les **Recomanacions per incloure la diversitat sexual i de gènere als espais esportius**, del 15 de març de 2019, inclouen, entre altres, indicacions perquè es puguin realitzar les matrícules/inscripcions amb el nom sentit, o disposar de vestidors i dutxes familiars i/o individuals, o especificar el respecte a la diversitat sexual en la comunicació interna i externa (fulletons divulgatius, web, xarxes socials, etc.), com a valor de l'espai esportiu, de gènere i familiar de totes les persones que en fan ús.

Així mateix, el **Protocol per canviar el nom de les persones transsexuals que accedeixen, que són admeses i que és matriculin a les Universitats Catalanes** ha nascut de l'exigència de respondre a casos concrets d'alumnes que veien denegada la seva petició de canviar el nom en el seu carnet universitari.

Un altre exemple és la **Instrucció 1/2019, per garantir els drets i la no-discriminació de les persones transgènere i intersexuals als centres penitenciaris de Catalunya**, del 15 de novembre de 2019, nascuda arran de les reivindicacions d'alguns interns sobre les dificultats de convivència i el tracte rebut en el centre penitenciari.

Encara, el **Protocol per a l'atenció i acompanyament de l'alumnat transgènere en els centres educatius** també va tenir el seu origen en diferents casos de discriminació efectiva o aparent en els centres escolars.

El mateix pot dir-se per altres iniciatives com **les Recomanacions sobre el tractament de les persones LGBTI als mitjans audiovisuals**, del juny de 2017, o **la Instrucció 14/2017, sobre la Implantació del Model d'atenció a les persones trans** en l'àmbit del CatSalut.

En definitiva, és important remarcar que la principal funció de la Generalitat de Catalunya no és (o no és solament) resoldre problemes individuals, sinó també utilitzar-los com a oportunitats per a la construcció de mesures preventives i de promoció de canvis estructurals, socials i culturals.

Instruccions i Protocols elaborats

Àmbit educatiu

- Protocol per a l'atenció i acompanyament de l'alumnat transgènere en els centres educatius
- Protocol de prevenció, detecció i intervenció enfront l'assetjament escolar a persones LGBTI
- Protocol per canviar el nom de les persones transsexual que accedeixen, que són admeses i que es matriculen a les Universitats Catalanes;

Formularis

- Instrucció 1/2019, sobre l'adequació dels formularis del Departament a la Llei 11/2014, de 10 d'octubre, per garantir el dret de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals (LGBTI) i per erradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia
- Criteris a tenir en compte per aplicar la Instrucció 1/2019 sobre l'adequació dels formularis del Departament a la diversitat d'identitat de gènere
- Informació complementària per facilitar la comprensió dels criteris d'aplicació de la Instrucció 1/2019;

Polítiques públiques Locals

- Indicant el camí. Guia d'indicadors clau per a les polítiques públiques LGBTI als ens locals
- Guia per a l'elaboració de plans locals LGBTI (Diputació de Barcelona);

Registre Civil

- Guia per facilitar la interpretació de la Instrucció de la Direcció General dels Registres i del Notariat sobre el canvi de nom (no de sexe) en el Registre Civil de persones transsexuals del 24.10.2018;

Àmbit Salut

- Instrucció 2017. Model d'atenció a les persones trans en l'àmbit del CatSalut;

Instruccions i Protocols elaborats

Àmbit penitenciari

- Instrucció 1/2019, per garantir els drets i la no-discriminació de les persones transgènere i intersexuals als centres penitenciaris de Catalunya;

Espai d'oci

- Guia per a l'elaboració de Protocols en l'abordatge de les violències sexuals i la LGTBIfobia en els espais públics d'oci

Àmbit policial

- Protocol per a l'abordatge de les infraccions d'odi i discriminació per a les policies locals de Catalunya;

Àmbit mitjans de comunicació

- Recomanacions sobre el tractament de les persones LGBTI als mitjans audiovisuals (CAC), juny 2017;

Àmbit administració pública

- Protocol per a la prevenció, la detecció, l'actuació i la resolució de situacions d'assetjament sexual, per raó del sexe, de l'orientació sexual i/o de la identitat sexual a l'Administració de la Generalitat de Catalunya
- Protocol que desplega el deure d'intervenció de les persones que treballen a les administracions públiques, octubre 2017;

L'anàlisi de les incidències ha posat en evidència les dificultats viscudes per les persones transsexuals o transgènere que desitgen que en la seva documentació aparegui el nom sentit.

1.1.1. La relació entre legislació estatal i legislació autonòmica: les dificultats en el canvi del nom

L'anàlisi de les incidències dut a terme en aquest estudi ha posat en evidència les dificultats viscudes per les persones transsexuals o transgènere que desitgen que en la seva documentació (DNI, targetes sanitàries, carnet d'estudiant, targeta de transport, carnet del gimnàs, etc.) aparegui el nom sentit, amb independència de si han completat el seu trànsit cap al sexe sentit o si han decidit no fer-ho.

Un **primer** ordre de problemes té a veure amb el moment en el qual la persona es dirigeix al **Registre Civil** per a sol·licitar el **canvi del nom en el seu DNI**.

Es tracta d'un tràmit que depèn de l'Administració de l'Estat. La normativa estatal obligava a les persones transsexuals que es volien canviar el nom haver de passar per un procés mèdic de com a mínim dos anys de durada entre altres requisits. Això era motiu de descontentament per part de les persones transsexuals, que a vegades denunciaven un tracte discriminatori per part dels metges encarregats de redactar l'informe o lamentaven llargues demores en el tràmit, amb lamentables repercussions sobre la seva vida diària. Fins i tot, després de la publicació de la Instrucció de 23 d'octubre de 2018, de la Direcció General dels Registres i del Notariat, so-

bre canvi de nom en el Registre Civil de persones transsexuals, que elimina l'obligació de sotmetre's a comprovacions mèdiques, les persones usuàries continuaven lamentant tractes irrespectuosos i/o una inacceptable lentitud a evacuar el tràmit per part del personal del Registre Civil.

Això ha requerit, per part de la Generalitat, una doble intervenció.

D'una banda, en el marc de les competències que li són atribuïdes, el Departament de Justícia s'ha activat en diverses ocasions per a valorar i possiblement sancionar possibles conductes discriminatòries per part del seu funcionariat, en col·laboració amb l'Àrea.

Per l'altra banda, donada la impossibilitat de modificar la regulació estatal, des de la DGI s'ha intervingut per a modificar l'actitud de les persones que han d'aplicar-la, duent a terme accions de formació i sensibilització dirigides a modificar actituds i a garantir un tracte més respectuós i pròxim cap a la ciutadania transsexual.

Com és obvi, aquesta activitat formativa i de sensibilització no s'ha pogut dur a terme amb els jutges a càrrec de la decisió final. No obstant això, la sensibilització del funcionariat ha millorat notablement la situació perquè ha permès agilitzar els tràmits.

En alguns casos, la disconformitat entre la legislació estatal i la legislació autonòmica ha causat desavinences entre les expectatives de les persones transsexuals i l'actuació dels encarregats d'emetre la documentació.

En definitiva, enfront de la impossibilitat de modificar una normativa d'ordre superior, s'ha hagut de reaccionar de forma "adaptiva", concentrant l'esforç en la modificació d'actituds, per a influenciar els processos d'aplicació de la llei.

Això ha donat resultats encoratjadors. En aquest moment, a Catalunya hi ha seus del Registre Civil en les quals un funcionariat format i sensibilitzat en el tema agiliza els tràmits, fent més fàcil la vida de la persona usuària (ex., Rubí i Vilassar). En altres casos, serà necessari continuar insistint en la sensibilització, incrementant les ocasions de formació i debat.

Un **segon** ordre de problemes sorgeix arran de la **falta de coincidència** entre normativa estatal i autonòmica en matèria de documentació.

Com ja és notori, la competència sobre la targeta sanitària i l'altra documentació local pertany a la Generalitat, que en compliment de la Llei 11/2014 ha establert la possibilitat, per a les persones transsexuals, de modificar el nom en la seva documentació personal, encara que no correspongui amb el nom que apareix en el DNI. Això val, per exemple, per a les targetes sanitàries, gràcies a un protocol entre la DGI i el CatSalut, però també per als carnets de

les biblioteques o les targetes del transport, o altres documents d'aquest tipus.

No obstant això, en alguns casos, la disconformitat entre la legislació estatal i la legislació autonòmica ha causat desavinences entre les expectatives de les persones transsexuals i l'actuació dels encarregats d'emetre la documentació.

Això ha obligat a una intensa activitat de persuasió i negociació entre la DGI i els diferents actors, que ha donat lloc a acords, a instruccions o a activitats de formació i sensibilització.

Pel que fa al **transport**, per exemple, s'han donat diversos casos en els quals l'usuari o la usuària havia estat sancionats per exhibir un títol de transport en el qual apareixia un nom no corresponent amb el nom del DNI. Això ha generat la necessitat de concloure un acord entre la Generalitat i TMB, segons el qual s'afegeix a la targeta de transport un certificat emès per la DGI en el qual es fa constar la correspondència entre la titularitat de la targeta i el DNI de la persona. És per això que, actualment, el Reglament d'utilització de la T16 afirma: "5. La targeta T-16 ha d'anar acompanyada del DNI/NIE/passaport/llibre de família (o fotocòpia) o targeta sanitària individual del menor d'edat trans*, acompanyada

*nyada de la preceptiva certificació de l'administració competent en matèria LGBTI** acreditant que la seva targeta sanitària es correspon al seu DNI/NIE/passaport i/o llibre de família, per a la seva comprovació. En situacions en què en el títol de transport hi hagi referenciat el llibre de família, la targeta també ha d'anar acompanyada del DNI/NIE/passaport d'un dels titulars del llibre de família (o fotocòpia)."*

En el cas de Lleida, Girona i Tarragona, que tenen sistemes de transport perifèrics, també s'han signat acords per a l'emissió de targetes de transport amb el nom sentit.

Pel que fa al **carnet universitari**, les queixes d'alguns estudiants han portat a la publicació del Protocol per canviar el nom de les persones transsexuals que accedeixen, que són admeses i que és matriculin als Universitats Catalans, com abans s'ha esmentat.

Així mateix, com vam veure, les persones transsexuals tenen ara la possibilitat de demanar al seu **gimnàs** l'emissió d'un carnet amb el seu nom sentit, gràcies a les Recomanacions per a tots els espais esportius de Catalunya abans referides.

En alguns casos, la impossibilitat de modificar la legislació estatal ha obligat la DGI a buscar solucions

"imaginatives". És el cas per exemple del problema del **canvi de nom en el títol universitari**. Encara que hagi obtingut el canvi de nom en el seu DNI, la persona no pot sol·licitar el canvi de nom en el títol universitari sense que, com dicta la norma estatal, aquesta modificació no es publiqui en el BOE, és a dir, sense evitar l'exposició pública de la seva identitat transsexual. La solució proposada en l'àmbit autonòmic és de tractar el canvi de nom com la rectificació d'un error que, com a tal, no requereix la publicació en el BOE. En aquest moment, totes les universitats catalanes han accedit a aquesta solució, però això ha necessitat una intensa labor de persuasió i negociació per part de la DGI amb les diferents universitats.

1.1.2. Col·laboració entre departaments (cooperació interdepartamental)

Tal com requereix la Disposició Addicional Primera de la Llei 11/2014, "El Govern ha de garantir mecanismes de coordinació entre els departaments de la Generalitat competents per raó de la matèria perquè duguin a terme les polítiques públiques i apliquin els principis establerts per aquesta llei." Això es concreta, com hem anticipat, en l'**acció coordinadora de la DGI** i en la **col·laboració entre aquesta i els diferents departaments** de la Generalitat amb

Mitjançant l'Acord de Govern GOV/146/2016 s'ha creat la Comissió Interdepartamental per a coordinar l'acció transversal de les polítiques per garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals.

l'objectiu, tant de desenvolupar polítiques antidiscriminatòries de manera conjunta, com de donar respostes a les incidències i de gestionar les denúncies presentades.

Mitjançant l'Acord de Govern GOV/146/2016 s'ha creat la **Comissió Interdepartamental** per a coordinar l'acció transversal de les polítiques per garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals. És un òrgan que coordina i planifica les polítiques LGBTI del Departament de la Generalitat de Catalunya. A través d'aquesta Comissió, el Govern impulsa la planificació d'actuacions administratives, en cada àmbit departamental, d'acord amb l'article 8 de la Llei 11/2014.

A més, per a agilitar els processos de col·laboració interdepartamental, s'han elaborat i posat en marxa **protocols** de col·laboració i derivació amb tots els Departaments de la Generalitat que, al seu torn, compten amb **personal dedicat** a l'àmbit LGBTI. Aquest personal funciona com a **node** de la xarxa interdepartamental i com a **referent intern** al propi departament. Com a node, assegura la **interconnexió immediata** amb la DGI i els altres departaments. Com a referent intern, és responsable de vigilar la integració dels principis impulsats per la Llei 11/2014 en totes les activitats de competència del seu de-

partament, així com en les pràctiques de treball intern i en la cultura del departament mateix.

Gestió interdepartamental d'incidències y denúncies

D'entre els nombrosos exemples que podrien oferir-se, volem destacar alguns especialment significatius del treball que s'està realitzant des de la Generalitat.

El primer és el cas de les denúncies o de les incidències que té a veure amb l'àmbit educatiu i l'àmbit religiós.

L'escola és un àmbit especialment fèrtil per a la implementació de polítiques LGBTI i, al mateix temps és un context que requereix la gestió simultània d'una multiplicitat de qüestions que, al seu torn, necessiten la intervenció d'una multiplicitat d'actors institucionals. Per tant, és necessari comptar amb una extensa i consolidada xarxa interinstitucional.

Un **primer ordre de qüestions** en l'àmbit educatiu es refereix als **menors que fan el trànsit de la seva identitat durant el període escolar**. En aquests casos, és molt probable que l'escola no estigui encara preparada per a gestionar de forma adequada una situació nova i encara relativament poc coneguda. És necessari, per tant, proporcionar a les esco-

les els recursos necessaris per a abordar aquests casos, abans de res, mitjançant activitats de formació dirigides al professorat, amb l'objectiu de conscienciar i sensibilitzar al personal docent i, en conseqüència, proporcionar a l'alumne/alumna un tracte apropiat i no discriminatori. Les intervencions de formació i capacitació del personal s'organitzen des del Departament d'Educació, sovint en col·laboració amb entitats LGBTI i sota la coordinació de la DGI de la Generalitat.

Més complicada és la gestió d'aquelles situacions en les quals els pares del/de la menor *trans* no entenen i/o no comparteixen la decisió del fill/a sobre el canvi d'identitat, o existeix un conflicte entre ells sobre com afrontar la situació. En aquests casos, com és obvi, l'escola té el deure de respectar la voluntat dels progenitors. No obstant això, en línia amb els principis de la Llei 11/2014, es considera que, almenys fins que una decisió judicial no posi punt final a la controvèrsia, no es pot desatendre el desig de l'alumne/a que demana que se li tracti segons la seva identitat sentida. Per a abordar aquestes situacions, ha estat necessari construir i coordinar una actuació més articulada, en la qual han participat, a més dels referents del centre educatiu i del Departament d'Educació, també representants dels serveis de suport a la família, Tran-

sit, l'Equip d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (EAlA), els Equips d'atenció psicopedagògica (EAP) o, fins i tot, els serveis de mediació de conflictes presents en el territori.

Un altre ordre de qüestions posen aquells casos en els quals es denuncien suposats **tractes discriminatoris** cap a persones LGBTI en l'àmbit escolar, tant per part del professorat com per part d'altres alumnes. Aquestes situacions també es gestionen en col·laboració amb el Departament d'Educació.

En el cas en el qual la conducta discriminatòria provingui del professorat, el protocol de gestió de les denúncies estableix que, el Departament d'Educació ha d'activar en primer lloc el seu procediment disciplinari intern, com es veurà millor en l'apartat 1.1.3. (Àmbit sectorial i local). En el cas que aquest no pugui donar lloc a una sanció, el cas passa a la competència de la DGI, que activa el seu procediment administratiu sancionador. De tota manera, situacions com aquesta donen normalment peu a una intervenció de formació dirigida al professorat, com abans esmentat.

Un segon exemple de coordinació interdepartamental és la col·laboració entre la DGI i la Direcció General d'Afers Religiosos, en la persona del seu

Donat el buit legal al respecte, des de la Generalitat s'ha decidit regular les competicions catalanes en les quals participen persones transsexuals basant-se en els criteris utilitzats en la normativa del Comitè Olímpic Internacional.

referent LGBTI, que ha resultat fonamental per a donar resposta a algunes denúncies i incidències relatives a **tractes discriminatoris per part de les institucions catòliques catalanes**. Com es veurà més endavant, en aquests primers anys d'aplicació de la Llei, s'han denunciat afirmacions suposadament homòfobes per part de sacerdots en les seves homilies. El fet que s'hagi tractat de paraules que s'emmarcaven en el dret de llibertat de culte, per tant, no susceptibles de sanció administrativa, no significa que no existeixi un problema social i cultural que mereix ser abordat. Per aquesta raó, des de la Direcció General d'Igualtat i la Direcció General d'Afers Religiosos s'estan duent a terme accions d'informació i persuasió amb els responsables de la Cúria catalana. El que es pretén no és modificar la doctrina de l'Església (que potser en aquesta matèria és objecte de futures reformes, vistes les recents declaracions del Papa), quant fomentar actituds de respecte cap a les persones LGBTI, per a evitar que tornin a repetir-se discursos que, malgrat no tenir valor de infracció, segurament poden resultar feridores.

Un últim exemple de col·laboració interdepartamental procedeix de l'àmbit de **les competicions esportives** en les quals participen (o volen participar) persones transsexuals. Es tracta d'un tema complicat

perquè els criteris sobre la base dels quals les persones transsexuals poden competir en una categoria que correspon al seu sexe sentit no estan encara clarament establerts. És necessari tenir en compte que la prestació esportiva depèn d'una resposta física, és a dir, és independent de la identitat de gènere. I el que sigui que determina aquesta resposta física és encara objecte de controvèrsia, malgrat que sembla haver-hi acord en les ciències mèdiques sobre la rellevància dels nivells d'hormones pel que fa al rendiment atlètic. Tant és així que generalment es considera que els nens i les nenes poden competir entre ells sense problemes, atès que els nivells hormonals són equivalents. En aquest cas, no es posa problema i les Federacions han de permetre'ls competir segons el sexe sentit. No obstant això, en arribar a l'adolescència, la diferència en els nivells hormonals podria determinar diferències en el rendiment, alterant els resultats de les competicions. Donat el buit legal al respecte, des de la Generalitat s'ha decidit regular les competicions catalanes en les quals participen persones transsexuals **basant-se en els criteris utilitzats en la normativa del Comitè Olímpic Internacional**, que estableix la possibilitat de competir en la categoria femenina o masculina sobre la base del nivell hormonal. Es tracta d'una primera solució adoptada per a donar resposta a les demandes dels/de les atletes transsexuals, a

l'espera d'una regulació estatal, que de moment segueix estancada en el Parlament espanyol, també a causa de la pandèmia. Ara bé, la posada en pràctica d'aquesta solució ha requerit l'activació d'una Comissió Interdepartamental específica, amb la participació de la Direcció General d'Esport, per a traslladar aquests criteris a les diferents Federacions esportives catalanes, amb l'objectiu que desenvolupin una normativa interna en la qual: a) es permeti als nens i a les nenes competir en la mateixa categoria, b) s'estableixi que la fitxa federativa porti el nom sentit i la categoria de competició corresponent, i c) s'especifiquin els nivells de hormonació que representen el límit per a competir en una categoria o una altra. Això s'ha aconseguit amb les federacions de Patinatge i Natació i en aquest moment s'està treballant amb la Federació de Futbol.

És obvi que es tracta d'una solució provisional, a l'espera de la regulació estatal, que no resol el problema d'aquells nens/nenes que, havent guanyat a Catalunya, no poden continuar competint a nivell espanyol.

Finalment, pel que fa a les activitats de formació en l'àmbit de l'esport, derivades de queixes per part d'usuaris/àries, s'organitzen conjuntament amb la DG Esports.

Polítiques

Com pot notar-se dels casos esmentats, cada denúncia o incidència pot donar lloc, no solament a la gestió particular del cas concret, sinó a intervencions de més ampli respir, que es tradueixen en la posada en marxa de polítiques públiques en els diferents àmbits de la vida pública, per a impulsar la transversalitat de les polítiques públiques LGBTI, analitzant i recopilant les diferents propostes d'actuació en matèries específiques i d'àmbits departamentals i accions transversals per incorporar des d'una perspectiva de la diversitat a totes les polítiques de la Generalitat.

En el Pla, s'han dissenyat indicadors de procés i de resultat per fer possible el seguiment i l'avaluació i si és el cas, corregir i perfeccionar les actuacions i mesurar l'impacte de les polítiques públiques. També s'estableixen els tempos de realització de les actuacions.

Establir les relacions amb els departaments de la Generalitat i altres organismes privats i públics per garantir el desplegament del Pla es competència de l'Àrea LGBTI de la Direcció General d'Igualtat.

A continuació, s'ofereix el mapa de la coordinació interdepartamental.

IMPLEMENTACIÓ Departaments

Estudi Institut Diversitas, 2017



1.1.3. Col·laboració amb altres administracions (cooperació interadministrativa)

1.1.3.1. Ajuntaments

Si bé la competència d'impulsar i coordinar les polítiques públiques en tema LGBTI és de la Generalitat, també des de l'àmbit local és important que s'estableixin mesures i intervencions per a "transformar les bases estructurals de la discriminació a través de polítiques que corregeixin i eliminin les desigualtats més enllà de la part punitiva".²

La idea és suscitar canvis individuals, socials i estructurals per a protegir els drets de les persones LGBTI, mitjançant l'acció coordinada dels actors institucionals autònomic i locals.

En aquest sentit, l'article 3.2 de la Llei 11/2014, sobre l'àmbit d'aplicació i garantia de compliment, estableix que **la Generalitat i els ens locals han de garantir el compliment de la Llei i promoure les condicions per fer-la plenament efectiva** en els àmbits competencials respectius. Així mateix, l'article 6, sobre principis orientadors de l'actuació dels poders públics, especifica que, d'acord amb els principis promoguts per la Llei, l'actuació dels poders públics amb relació a les persones LGBTI ha d'assegurar la **cooperació interadministrativa**.

D'acord amb aquestes disposicions, la Generalitat ha posat els municipis al centre de les polítiques locals de defensa dels drets de la ciutadania a través de les seves competències, i garanteix la cooperació interadministrativa per donar una resposta integral a l'LGBTIfòbia La **integralitat** (resposta co-

ordinada de les institucions) i la **interseccionalitat** dels serveis LGBTI es consideren crucials per a atendre adequadament a les persones, a les seves famílies i a la comunitat.

En termes concrets, abans de res la Generalitat ha proporcionat als municipis una **sèrie d'indicacions** per al desenvolupament de les polítiques públiques locals en aquesta matèria i millorar la coordinació interinstitucional.

La Generalitat també proporciona **recursos econòmics i conceptuals** perquè els ajuntaments puguin, d'una banda, posar en marxa noves polítiques orientades segons una perspectiva LGBTI i, per l'altra, atendre directament les persones que necessitin suport i/o orientació. Això es duu a terme actualment mitjançant el Contracte programa 2020-2024, l'objectiu del qual és la consolidació de les estructures i polítiques ja realitzades (XARXA SAI i Plans Locals LGBTI).

1.1.3.1.1. Els plans locals LGBTI

L'eina de la qual els ens locals disposen per a la implementació de polítiques públiques antidiscriminatòries en el seu àmbit de competència és el **pla local LGBTI**, un instrument l'objectiu del qual és remodelar els polítiques transversals d'igualtat i oferir directrius clares de reorganització interna de l'administració per donar resposta a les exigències plantejades a les administracions per la Llei 11/2014.

A través del Pla, es proporciona als ajuntaments una sèrie de criteris que els permeten realitzar un diagnòstic de la situació en el municipi i anar sis-

² Generalitat de Catalunya, *Indicant el camí. Guia d'indicadors clau per a polítiques públiques LGBTI als ens locals*, 2019, p. 7

La implementació dels plans LGBTI s'ha anat progressivament realitzant en tot el territori de Catalunya al llarg dels primers 5 anys d'aplicació de la Llei 11/2014. En el moment en què es redacta aquest informe, 350 Municipis tenen Plans de polítiques públiques locals LGBTI.

tematitzant totes les activitats que es comencen a realitzar per a promocionar la diversitat afectiva i de gènere en tot el municipi, insistint especialment en les àrees municipals més rellevants.

La **implementació dels plans LGBTI** s'ha anat progressivament realitzant en tot el territori de Catalunya al llarg dels primers 5 anys d'aplicació de la Llei 11/2014. En el moment en què es redacta aquest informe, 350 Municipis tenen Plans de polítiques públiques locals LGBTI (ajuntaments i consells comarcals), mentre que en el 2014 solament existia el Pla LGBTI de la Generalitat i de l'Ajuntament de Barcelona.

Aquesta evolució ha anat acompanyada per una **progressiva disminució de la intervenció directa de la DGI en les incidències assenyalades**. Això és així perquè, mentre al principi, quan la xarxa de SAI LGBTI actualment existent no estava encara construïda, era necessari que la Generalitat gestionés directament també qüestions que haguessin estat competència dels ajuntaments. En el moment present, aquesta necessitat és molt menys evident perquè els ajuntaments, gràcies als protocols construïts en els anys i als plans LGBTI municipals, han desenvolupat polítiques públiques més adaptades a la diversitat sexual, de gènere i familiar.

1.1.3.1.2. La Xarxa SAI LGBTI

Un altre instrument que s'ha posat en marxa a nivell local és la **XARXA Pública de Serveis d'Atenció Integral LGBTI** de Catalunya. En el moment en què es redacta aquest informe, estan actius 90 SAIS en tot el territori. Aquests 90 serveis donen cobertura a 795 municipis mitjançant els ajuntaments i els consells comarcals.

El SAI LGBTI té la funció, d'una banda, de sensibilitzar i informar a persones i entitats, per tal de mostrar la diversitat d'orientació sexual i d'identitat de gènere i prevenir la LGBTIfòbia. En aquest sentit, en el SAI LGBTI és on pivoten les polítiques públiques locals, promovent la formació dels treballadors/es públics i el disseny i la implementació de les accions del Pla local LGBTI.

Per l'altra banda, al SAI assessora i acompanya les persones que s'acosten per a assenyalar possibles discriminacions i demanar assistència.

Concretament:

- Com actuació directa
- . Dona resposta a les demandes de situacions problemàtiques concretes de les persones LGBTI i les seves famílies.

. Acompanya les persones en situacions de dificultat i vulnerabilitat.

. Atén i acompanya la persona quan cal interposar una incidència o una denúncia per discriminació per LGBTIfòbia.

. Gestiona el canvi de nom de les targetes sanitàries amb el nom sentit i facilita l'acreditació per canvi d'altres targetes identificatives per a les persones trans*.

- Como actuació indirecta:

. Informa sobre les actuacions i els recursos de l'Administració de Catalunya per a les persones LGBTI i les seves famílies.

. Informa i dona recursos a professionals del món educatiu, social i de lleure.

. Forma al personal de l'ajuntament.

. Col·labora amb el teixit associatiu present al municipi, especialment el LGBTI.

. Promou la creació del moviment associatiu LGBTI en els territoris on no existeix.

Ara bé, és important destacar que **no competeix al SAI LGBTI local** fer activitats de gestió directa d'una denúncia o actuar en una incidència, sense respectar els protocols de derivació establerts. Això és així per dues raons fonamentals.

La primera és que no respectar els circuits de deri-

vació provoca **confusió i ineficiència** en la intervenció: es perd informació rellevant, es dupliquen els temps de resposta, es desorienta l'usuari/ària.

La segona raó és que **es perd** l'oportunitat de proporcionar, enfront del cas concret, **una resposta que pugui tenir un abast general**. És a dir, es perden ocasions importants per a conèixer la realitat dels territoris i d'allí **concebre noves polítiques que repercuteixin en benefici de totes les persones LGBTI i no solament de la persona que s'ha dirigit al SAI**. Per exemple, quan arriba el coneixement d'un cas, el Departament de Salut pot, a més de solucionar el cas concret, generalitzar la solució. És per això que, per exemple, en els fulls de reclamació de Salut ara hi ha una casella que indica l'opció "discriminació de gènere". Això no hauria estat possible si el personal del SAI s'hagués queixat directament al CAP en el qual s'havia generat la situació.

En definitiva, l'aposta des de la Generalitat és per a una gestió de la exigència individual que permeti resoldre el problema **també a nivell estructural**, generant canvis en els sistemes (sent el cas l'espia d'un problema més general).

De tota manera, des de la DGI es té consciència que, per al personal del SAI, el fet d'haver de respectar els circuits de derivació pot resultar **frustrant** de

Atendre les persones LGBTI des d'un servei com el SAI és una professió de nova creació que requereix competències i habilitats específiques, juntament amb les competències i les habilitats que es requereixen a tot professional que treballa en l'atenció directa a les persones.

vegades. Sobretot en aquells casos en els quals el professional està especialment compromès amb la causa del col·lectiu LGBTI o en aquells en els quals la persona atesa es troba en una situació especialment complicada. En aquestes situacions, existeix una "urgència" que fa extremadament difícil tolerar l'espera. I no obstant això, per les raons abans esmentades, és imprescindible que la informació arribi als nivells competents.

També cal posar en evidència que atendre les persones LGBTI des d'un servei com el SAI és una professió de nova creació que requereix competències i habilitats específiques, juntament amb les competències i les habilitats que es requereixen a tot professional que treballa en l'atenció directa a les persones. En aquest sentit, invertir i aprofundir en la **formació avançada** d'aquest personal pot ser una aposta encertada.

1.1.3.2. Altres administracions

A més de la coordinació entre Departaments de la Generalitat i entre la Generalitat i els ens locals, és necessari tenir en compte l'actuació d'altres institucions que poden jugar un rol crucial en la defensa i protecció dels drets de les persones LGBTI, especialment les Diputacions i el Síndic de Greuges.

1.1.3.2.1. Les Diputacions

La Direcció General d'Igualtat col·labora amb la **Diputació de Barcelona** en el **disseny marc** de polítiques LGBTI que serveixi com a un recurs facilitador i útil per l'aplicació de polítiques LGBTI als diferents Ajuntaments, Municipis i Consells Comarcals del conjunt del territori. Malgrat això, de moment no s'han formalitzat encara acords de col·laboració a nivell tècnic, objectiu que està sobre la taula.

En relació a les Diputacions de **Lleida, Girona i Tarragona**, en el moment en què es redacta aquest informe, estan en procés de formalització sengles acords per a l'elaboració de polítiques antidiscriminatòries.

1.1.3.2.2. El Síndic de Greuges

La Generalitat de Catalunya i el Síndic de Greuges firmen el 11/05/2016 un conveni de col·laboració per tal d'atendre la diversitat de situacions de discriminació en què es poden trobar les persones LGTBI, en compliment de la Disposició Addicional Tercera de la Llei 11/2014: "El Govern ha de proposar un conveni de col·laboració [...] al Síndic de Greuges en el termini de sis mesos a comptar de la creació de l'òrgan coordinador de les polítiques LGBTI".

Com és sabut, les funcions del Síndic són les de "... atendre les queixes de totes les persones que es troben desamparades davant l'actuació o la manca d'actuació de les administracions. Vetlla pel bon funcionament de l'Administració de la Generalitat i dels ens locals de Catalunya, com ara els ajuntaments, les diputacions o els consells comarcals. Per tant, actua com a supervisor i col·laborador de l'Administració catalana, amb l'objectiu d'ajudar a millorar-ne el funcionament."

Pel que es refereix concretament a les funcions que el Síndic té encomanades en relació al tema LGBTI, la Llei 11/2014 estableix que el Síndic "pot instar l'òrgan competent per a imposar sancions a incoar els expedients per incompliment d'aquesta llei per causa d'acció o omissió de les administracions públiques" (Art. 38.2).

En aquest sentit, en els primers 5 anys d'activitat, el Síndic ha dirigit diverses consultes a la DGI en el compliment de les seves funcions. No obstant això, en algunes ocasions, malgrat no tenir capacitat sancionadora, ha començat unes investigacions pròpies sobre possibles conductes discriminatòries sense remetre el cas a l'autoritat competent. Es tracta d'actuacions poc encertades, a més perquè confonen a les persones suposadament discrimi-

nades, alenteixen els tràmits i priven a la Generalitat de la possibilitat, no solament de sancionar, sinó també de pensar en solucions que vagin més enllà de cas individual.

2. La col·laboració amb la societat civil

Per a concloure aquest primer apartat, és necessari esmentar també la vinculació entre la Generalitat i les diferents entitats LGBTI presents en el territori de Catalunya.

És notori que el moviment LGBTI va tenir un paper rellevant en l'impuls i desenvolupament de polítiques antidiscriminatòries a Catalunya. La mateixa Llei 11/2014 i les nombroses polítiques impulsades en aquests anys per la Generalitat són en bona part el fruit del reconeixement institucional de les reivindicacions de la societat civil.

Abans que es possessin en marxa els recursos legals i institucionals per a fer front a la LGBTIfòbia, eren les entitats les que havien d'encarregar-se d'atendre les necessitats de les persones LGBTI i les dificultats que aquestes havien d'afrontar en la seva vida diària.

A partir de la promulgació de la Llei 11/2014, bona part d'aquesta tasca de suport ha passat a ser res-

Les entitats juguen un paper fonamental en la divulgació d'informació sobre les polítiques públiques en matèria LGBTI i de les eines que la Generalitat de Catalunya posa a la disposició de les persones LGBTI.

ponsabilitat de la Generalitat, especialment pel que fa a la gestió de les denúncies i de les incidències.

Aquest canvi ha requerit una **nova articulació i una nova distribució de funcions** entre institucions i entitats LGBTI, que s'ha anat construint i perfeccionant en aquests anys pel fet que encara queden alguns aspectes d'incomprensió per a resoldre.

En el moment en què s'escriu aquest informe, la Generalitat pot comptar amb unes 30 entitats que col·laboren regularment en **activitats de sensibilització i formació i, puntualment, en la gestió d'algunes incidències**. Per exemple, en moltes ocasions la DGI ha pogut comptar amb el suport de l'Associació Chrysallis per a la gestió de situacions problemàtiques relatives a persones transsexuals. Així mateix, l'Associació FLG – Associació de Famílies LGTBI ha col·laborat en la gestió d'incidències fruit de dinàmiques familiars conflictives.

Sobre la base del reconeixement de la necessitat de la participació de la societat civil en la implementació de polítiques públiques antidiscriminatòries, la Generalitat ha atorgat a aquest sector recursos econòmics que han permès incrementar la creació d'associacions LGBTI a Catalunya un 30% els darrers tres anys.

Un esment a part mereix el paper que les entitats LGBTI juguen a l'hora de **transmetre informacions sobre conductes que podrien ser objecte de denúncia o d'incidències** i que, per tant, requereixen la intervenció de la Generalitat per a avaluar els fets i elaborar la resposta corresponent.

En els 5 anys estudiats, de mitjana, **el 16,45% de les incidències i el 49,54% de les denúncies s'han obert gràcies a les informacions aportades per alguna entitat LGBTI**. En tots dos casos, els percentatges han anat progressivament **a la baixa** al llarg del temps, probablement en concomitància amb el **gradual creixement de la xarxa SAI** en el territori. És a dir, a mesura en què ha anat augmentant el nombre de serveis públics dedicats a l'atenció integral de les possibles víctimes LGBTI, la necessitat d'intervenció directa de les entitats sembla haver disminuït.

Ara bé, això òbviament no significa que les entitats hagin perdut la seva raó de ser, sinó més bé que les seves funcions s'han modificat parcialment: ja no és necessari lluitar per a aconseguir el reconeixement de drets fonamentals i donar suport directe a les persones que sofreixen discriminació LGBTI, però sí que **és necessari articular l'acció cívica amb l'acció institucional** per a reforçar, perfeccionar i, fins i tot, d'una certa forma, "supervisar" l'eficàcia de les

polítiques públiques desplegades en aquest context per la Generalitat. Això es materialitza, no solament en la participació de les entitats LGBTI en el Consell Nacional de Lesbianes, Gais, Bisexuals, Transgènere i Intersexuals, previst en l'Art. 7 de la LLei 11/2014, sinó, com hem mencionat anteriorment, també en la seva incorporació sistemàtica en la gestió ordinària de les problemàtiques que diàriament es presenten a l'atenció de la DGI.

No obstant això, en algunes ocasions pot produir-se una certa incomprensió sobre les respectives àrees d'intervenció, així com sobre les raons de diversificar i mantenir separades determinades funcions. A vegades, les entitats **s'extralimiten i supleixen de fet l'acció administrativa**, generant una duplicació del treball i, a vegades, la impossibilitat d'intervenir des de la Generalitat. Un exemple és el cas de la suposada discriminació soferta per una parella de noies en una cafeteria, que va acabar en els jutjats (amb la conseqüent interrupció del procediment administratiu) i que, finalment, va resultar que no configurava acció lesbòfoba alguna. Altres exemples tenen a veure amb aquelles ocasions en les quals les entitats, malgrat que no sigui aquesta la seva funció, "prenen declaració" a la suposada víctima, que després es nega a tornar a declarar en el procediment administratiu, per la qual cosa el cas s'ha d'arxivar.

Però més enllà d'entorpir el procediment administratiu, la superposició de les entitats en la gestió del cas pot produir els mateixos efectes negatius descrits anteriorment a propòsit dels SAI: priva a l'Administració de l'oportunitat de conèixer la realitat i de construir respostes integrals que abastin la problemàtica de forma més general.

Finalment, cal assenyalar que les entitats juguen un paper fonamental en la divulgació d'informació sobre les polítiques públiques en matèria LGBTI i de les eines que la Generalitat de Catalunya posa a la disposició de les persones LGBTI. Per tant, **que la informació difosa sigui exacta és fonamental per a no crear falses expectatives i la conseqüent decepció en la ciutadania**. Per exemple, no correspon a la realitat, com es va afirmar en un vídeo de 2017, que la Llei 11/2014 és una resposta als delictes d'odi a Catalunya, atès que es tracta d'una llei administrativa i que les conductes delictives són de competència del sistema penal. Això, per tant, pot generar la falsa expectativa que la Direcció general d'Igualtat investigará i sancionará possibles delictes d'odi, quan en realitat té l'obligació, en aquests casos, de suspendre l'expedient fins que no s'hagi resolt en seu penal (tornarem més detalladament sobre aquest punt en l'apartat 1.1.1. Àmbit penal).

C

La potestat sancionadora

Des de 2015 a 2019, la DGI ha obert procediment informatiu previ de 282 casos de possible discriminació, incoant expedient administratiu sancionador en 6 d'ells i sancionant en 4 ocasions amb una sanció pecuniària i en 2 amb una amonestació.

Entre les funcions que la Llei 11/2014 atorga a la Direcció d'Igualtat i a l'Àrea per la Igualtat de Tracte i No Discriminació de les persones LGBTI del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies es troba la d'indagar i sancionar les possibles conductes discriminatòries que es produeixen en el territori de Catalunya, sempre que no siguin constitutives de delictes.

Des de 2015 a 2019, la DGI ha obert procediment informatiu previ de 282 casos de possible discriminació, incoant expedient administratiu sancionador en 6 d'ells i sancionant en 4 ocasions amb una sanció pecuniària i en 2 amb una amonestació³.

L'aparent desproporció entre nombre de denúncies i sancions emeses posa en evidència algunes qüestions problemàtiques que es relacionen, per una banda, amb les característiques pròpies del règim sancionador previst a la Llei 11/2014 (concurrència de competències i peculiar tipificació de les infraccions) i, per l'altra, amb la dificultat de perse-

guir les conductes denunciades, bé sigui per la impossibilitat de provar els fets o perquè les víctimes desisteixen perquè part de les conductes denunciades són més el reflex d'una llibertat d'expressió que d'una real intenció LGBTIfoba.

1.1. Especificitats del règim sancionador previst a la Llei 11/2014: la concurrència de competències.

Segons la normativa administrativa, en la qual s'inclou la Llei 11/2014, el poder sancionador de la Generalitat en matèria LGBTI és subsidiari respecte als àmbits penal, laboral, local o sectorials. Això significa que la Generalitat podrà activar la seva potestat sancionadora solament en els casos que no siguin de competència d'aquests altres àmbits o quan aquests s'hagin declarat incompetents o no disposin de normativa sancionadora pròpia.

En definitiva, la Llei 11/2014 no estableix un procediment especial per raó de la matèria de la seva

³ Recordem que el tractament administratiu dels casos requereix que, quan arriba a la DGI la notícia d'una possible discriminació, es duen a terme una sèrie d'activitats de recerques prèvies, per aclarir les circumstàncies del cas i determinar si es pot incoar o no un expedient administratiu sancionador. Aquestes activitats tenen el nom de **procediment informatiu previ** i no han de confondre's amb les investigacions que es duen a terme una vegada ja incoat l'expedient sancionador.

La Llei 11/2014 estableix explícitament la prioritat del sistema penal en aquells casos en els quals hi hagi indicis que els fets denunciats puguin, en principi, configurar un delictes.

exclusiva competència, sinó que introdueix, com a conductes sancionables en tots els àmbits de la vida social, també les que es dirigeixen contra el col·lectiu LGBTI. És a dir, la Llei 11/2014 amplia l'abast dels diferents procediments administratius, que ara inclouen també la possibilitat de sancionar per discriminació LGBTI.

A continuació, s'analitzen les competències concurrents.

1.1.1. Àmbit penal

La Llei 11/2014 estableix explícitament la prioritat del sistema penal en aquells casos en els quals hi hagi indicis que els fets denunciats puguin, en principi, configurar un delictes⁴. Concretament, des de la DGI es considera que hi ha indicis de delictes quan la possible discriminació per orientació sexual o

identitat o expressió de gènere s'ha efectuat juntament amb agressions, amenaces, incitació a l'odi, violència, etc.

En tals circumstàncies, l'Administració ha d'apartar-se i solament podrà reprendre l'avaluació del cas quan des del sistema penal no es reconegui un valor delictiu en els fets denunciats.

Al llarg del període examinat, el traspàs de denúncies de l'àmbit administratiu a l'àmbit penal ha ocorregut en el 33,13% dels casos. Es tracta d'un percentatge important que mereix alguna reflexió.

El problema del límit entre intervenció penal i administrativa es va presentar per exemple en un cas que va tenir molta ressonància mediàtica i que finalment es va acabar tractant des de l'àmbit administratiu. Es tracta del famós cas d'una associ-

ció contrària als drets de les persones LGBTI que, usant un autobús com a vehicle per a la comunicació de continguts homòfobs, va intentar difondre missatges discriminatoris a Catalunya a l'any 2017. En aquest cas, la decisió d'optar per la via administrativa va ser el fruit de llargues converses entre el personal de la DGI i la Fiscalia d'Odi i Discriminació. Es va arribar a la conclusió que el missatge difós per l'autobús no tenia la intensitat necessària per a ser constitutiu de delictes, sent en canvi mereixedor d'una sanció administrativa per integrar la infracció de l'art. 34.3, c). La multa que finalment es va imposar va ser recorreguda per l'associació i el resultat del complicat procediment d'apel·lacions va ser una sentència del Jutjat Contenciós Administratiu núm. 09 de Barcelona, en la qual es va concloure de manera desfavorable a la Generalitat. La magistrada va donar la raó a l'associació recurrent, afirmant que fets denunciats no podia subsumir-se en cap tipus infractor. Això era així, explicava la sentència, perquè "Es cierto que el eslogan puede ser desacer-

tado y provocador, y que puede haber gente que no comparta su contenido. Sin embargo, teniendo en cuenta exclusivamente el eslogan, su contenido no es subsumible en el tipo infractor. Las expresiones vertidas no comportan aislamiento, rechazo o menosprecio público, notorio y explícito de ninguna persona en atención a su sexualidad". Aquest cas, que degué concloure amb l'arxivament de l'expedient sancionador, finalment va deixar una vegada més al descobert no solament la subtileza del límit entre dret penal i dret administratiu, sinó també la dificultat i l'heterogeneïtat de criteris a l'hora d'establir la frontera entre el lícit i l'il·lícit administratiu.

1.1.2. Àmbit laboral

Una segona limitació de les competències sancionadores de la Generalitat en l'àmbit LGBTI es troba en tots aquells casos en els quals, malgrat tractar-se d'una discriminació no delictiva, els fets denunciats s'han realitzat en l'àmbit laboral⁵.

⁵ Art. 31.3: "Qualsevol discriminació per orientació sexual, identitat de gènere o expressió de gènere que tingui lloc en l'àmbit laboral, tant en la selecció o la promoció de personal com en el desenvolupament de les tasques, inclòs l'assetjament, constitueix una infracció i ha d'ésser objecte d'investigació i, si escau, de sanció, d'acord amb el procediment i la tipificació establerts per la legislació laboral" i art. 1.4 Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, que exclou de l'àmbit de competència sancionadora de la Generalitat "... els procediments per a la imposició de sancions per infraccions en l'ordre social".

Segons l'article 21 de la Llei 11/2014, la ITC vigila perquè l'Administració pública i les empreses respectin la igualtat de tracte i d'oportunitats dels treballadors i de les treballadores quant a ocupació, contractació i condicions de treball.

En aquests casos, és la Inspecció de Treball de Catalunya (ITC) el servei encarregat d'avaluar i, eventualment, sancionar qualsevol conducta de discriminació i assetjament que es produeix en els llocs de treball.

Segons l'article 21 de la Llei 11/2014, la ITC vigila perquè l'Administració pública i les empreses respectin la igualtat de tracte i d'oportunitats dels treballadors i de les treballadores quant a ocupació, contractació i condicions de treball. Així mateix, adopta mesures per evitar qualsevol tipus de discriminació i/o assetjament laboral. Les actuacions inspectores s'adrecen a totes les empreses i les persones que estan obligades legalment al compliment dels normes de l'ordre social, ja siguin físiques o jurídiques, privades, públiques o comunitats de béns. En conseqüència, quan la DGI rep una denúncia que s'inscriu en l'àmbit laboral, ha d'informar la ITC i passar-li el cas, tancant l'expedient propi.

En el període 2015-2019, el 4,67% de les denúncies rebudes per la DGI han hagut de traslladar-se a l'àmbit laboral.

1.1.3. Àmbits sectorial i local

L'art.1 del Decret 287/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits

de competència de la Generalitat estableix que les normes allí contingudes tenen aplicació supletòria respecte a "les disposicions de naturalesa sectorial de competències de la Generalitat que siguin aplicables" (Art. 1.1), així com respecte "dels procediments sancionadors específics previstos en l'ordenament sectorial o en les ordenances locals" (Art. 1.2). Això significa que, allí on diferents Departaments de la Generalitat o els ens locals (per exemple, els ajuntaments) tinguin establert un procediment sancionador propi, la DGI no podrà intervenir o, en tot cas, haurà de remetre la denúncia a les autoritats competents.

Al llarg d'aquests anys, s'han donat diversos casos remesos per competència al Departament d'Educació o de Salut que ha obert un procediment propi i emès la sanció corresponent. Es tracta de casos en els quals els autors de les conductes discriminatòries, o suposades tals, depenen del Departament en qüestió, per tant subjectes a les disposicions de la Funció Pública. Aquests casos es registren com arxivats i les eventuais sancions no comptabilitzen en els registres de la DGI.

En el cas dels Ajuntaments, allí on existeix alguna ordenança aplicable amb un règim sancionador propi, la DGI tampoc podrà intervenir per a san-

cionar i el cas s'examinarà des de les autoritats municipals, no computant l'eventual sanció en els registres de la DGI. Un exemple és l'Ordenança de mesures per a fomentar i garantir la convivència ciutadana en l'espai públic de Barcelona que, en els seus articles 16 i 17, prohibeix i sanciona "tota conducta de menyspreu a la dignitat de les persones, així com qualsevol comportament discriminatori, sigui de contingut xenòfob, racista, sexista o homòfob, o de qualsevol altra condició o circumstància personal o social, de fet, per escrit o de paraula, mitjançant insults, burles, molèsties intencionades, coacció psíquica o física, agressions o altres conductes vexatòries", sempre que els fets no siguin constitutius d'infracció penal.

1.2. Especificitat del règim sancionador prevista a la Llei 11/2014: la peculiar tipificació de les infraccions

Cal assenyalar també que la peculiar redacció dels enuncis de l'article 34 de la Llei 11/2014 pot resultar en la pràctica inoperativitat de la potestat sancionadora de la Generalitat de Catalunya. Això és així perquè les infraccions allí contemplades estan formulades de tal manera que la major part d'elles dona peu a una interpretació a favor del caràcter delictiu dels fets denunciats. D'una banda, algunes esmenten explícitament alguna forma d'agressió o incitació a la violència, com en 2 de les 3 infraccions lleus⁶, 3 de les 4 infraccions greus⁷, i

⁶ Art. 34.3, a) Fer servir expressions vexatòries, per qualsevol mitjà, que incitin a exercir la violència contra les persones o llurs famílies, per causa de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere, d'una manera intencionada. l art. 34.3, b) Emetre intencionadament expressions vexatòries que incitin a la violència, i tinguin connotacions homofòbiques, bifòbiques o transfòbiques en els mitjans de comunicació, en discursos o en intervencions públiques.

⁷ Art. 34.4, a) Fer servir expressions vexatòries que incitin a exercir la violència contra les persones o llurs famílies, per causa de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere, d'una manera intencionada i reiterada. Art 34.4 b) Malmetre o destruir objectes o propietats de persones o de llurs famílies per causa de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere, sempre que aquestes accions no constitueixin delictes o falta de caràcter penal. Art. 34.4, d) Emetre intencionadament i reiteradament expressions vexatòries que incitin a la violència i tinguin connotacions homofòbiques, bifòbiques o transfòbiques en els mitjans de comunicació, en discursos o en intervencions públiques.

En gairebé el 12% dels casos examinats, les mateixes víctimes han volgut desestimar la denúncia. En alguns casos la persona, després de denunciar els fets, no torna a contactar amb la DGI ni contesta a les comunicacions que se li envien.

Per tant, per a fer més efectiva l'acció sancionadora administrativa de la DGI, resultaria **oportú revisar la norma indicada** en el sentit següent: a) identificant de forma més ponderada les conductes mereixedores de sanció administrativa i els criteris sobre la base dels quals determinar la seva gravetat, b) explicitant en tots els supòsits el caràcter supletori de l'acció administrativa respecte al dret penal i c) evitant l'ús de termes com a "violència", "incitació a la violència" o "incitació a l'odi", que remetent indefectiblement a l'ordre penal i resulten per tant redundants, a més de crear unes expectatives socials il·lusòries respecte a la real capacitat sancionadora administrativa de l'administració de la Generalitat.

1.3. La dificultat de perseguir

Com hem anticipat, fins i tot en els casos en els quals s'ha pogut descartar competències concurrents, la persecució de fets discriminatoris no és senzilla a causa d'una pluralitat de factors. Els més freqüents, com s'observa en els registres de l'Àrea LGBTI de la DGI són: el desistiment per part de la pròpia víctima, la impossibilitat de provar els fets i la intencionalitat de l'autor i la dificultat de discriminar entre llibertat d'expressió o ús impropri del llenguatge i discriminació.

1.3.1. El desistiment de les víctimes

En gairebé el 12% dels casos examinats, les mateixes víctimes han volgut desestimar la denúncia.

En alguns casos la persona, després de denunciar els fets, no torna a contactar amb la DGI ni contesta a les comunicacions que se li envien (en aquest cas, l'expedient s'arxiva). Les hipòtesis sobre les raons d'aquest comportament són varies. D'una banda, pot donar-se el cas que la víctima hagi resolt la situació de la seva iniciativa. D'altra banda, pot haver madurat una sort de desconfiança cap a l'administració, arran de la intervenció d'altres actors i/o d'alguns missatges negatius de la premsa, que difonen la idea que l'Administració és ineficient en aquest àmbit. En tercer lloc, la víctima pot haver perdut interès enfront de la perspectiva de veure's obligada a transitar per tot el procediment administratiu. Finalment, no es pot descartar que unes poques denúncies hagin també pogut tenir un caràcter instrumental.

A més de les motivacions referides, és necessari destacar també els casos en els quals la víctima ha desestimat la denúncia després de rebre alguna forma de "**reparació**" que considera suficient (una altra sanció disciplinària o unes disculpes). És per exemple el cas d'un jugador professional de

les 2 infraccions molt greus⁸. En conseqüència, de les 9 infraccions, solament dues no posen, o posen menys problemes, a l'hora d'establir la competència administrativa de la Generalitat de Catalunya⁹. Encara així, es pot observar que també el fet de negar un servei a una persona per ser homosexual, depenent de les circumstàncies, pot integrar la

infracció greu prevista en l'art. 34.4, c)¹⁰ o el delictes previst a l'art. 512 del Codi Penal¹¹. Competirà al Fiscal dir l'última paraula sobre aquest tema¹², amb les conseqüències que això comporta en termes d'allargament dels temps, pèrdua d'eficàcia en les investigacions o desatenció de les expectatives de la víctima.

⁸ Art. 34.5 a) L'assetjament o el comportament agressiu cap a persones o llurs famílies per causa de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere. b) Convocar espectacles públics o activitats recreatives que tinguin com a objecte la incitació a l'odi, la violència o la discriminació de les persones LGBTI.

⁹ Art. 34.3 c) Portar a terme actes que comportin aïllament, rebuig o menyspreu públic, notori i explícit de persones per causa de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere. I Art. 34.4 c) Impedir a una persona, d'una manera intencionada, la realització d'un tràmit o l'accés a un servei públic o establiment obert al públic per causa de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere d'aquesta persona.

¹⁰ Segons l'Art. 34.4, c), constitueix infracció greu: "Impedir a una persona, d'una manera intencionada, la realització d'un tràmit o l'accés a un servei públic o establiment obert al públic per causa de l'orientació sexual, la identitat de gènere o l'expressió de gènere d'aquesta persona."

¹¹ Art. 512 C.P.: "Els que en l'exercici de les seves activitats professionals o empresarials deneguin a una persona una prestació a la que tingui dret, per raó de la seva ideologia, religió o creences, la seva pertinença a una ètnia, raça o nació, el seu sexe, orientació sexual, situació familiar, per raons de gènere, enfermetat o discapacitat, incorreran en la pena d'inhabilitació especial per l'exercici de professió, ofici, indústria o comerç i inhabilitació especial per la professió i ofici educatius, en l'àmbit docent, esportiu i de temps de lleure per un període d'un a quatre anys."

¹² Art. 32: "En els casos en què l'òrgan administratiu consideri que les infraccions poden ésser constitutives de delictes o falta, ho ha de comunicar al Ministeri Fiscal o a l'òrgan judicial competent i suspendre el procediment sancionador fins que l'autoritat judicial no dicti sentència ferma o resolució que posi fi al procediment, o fins que el Ministeri Fiscal no comuniqui la improcedència d'iniciar o de continuar les actuacions. En els casos en què no s'estimi l'existència de delictes o falta penal, l'òrgan administratiu ha de continuar el procediment sancionador i considerar provats els fets que ho hagin estat en seu judicial."

A vegades el que motiva la denúncia no és tant el desig que se sancioni la conducta patida, sinó raons més generals, com és ara que quedi constància oficial del fet o que es posi en marxa una acció educativa a nivell més ampli.

bàsquet, insultat durant un partit, que va decidir desestimar la denúncia interposada, donant-se per satisfet perquè el seu agressor havia estat ja sancionat per part de la Federació Catalana de Bàsquet. Així mateix, una persona víctima d'insults homòfobs en el seu Facebook va decidir no tramitar la denúncia per considerar suficient la demanda pública de disculpes per part de l'autor de l'insult.

També cal posar en evidència que a vegades el que motiva la denúncia no és tant el desig que se sancioni la conducta patida, sinó **raons més generals**, com és ara que quedi constància oficial del fet o que es posi en marxa una acció educativa a nivell més ampli.

En un cas del 2015, per exemple, la víctima, professor d'un col·legi insultat indirectament per part d'alguns amics del fill (uns amics del seu fill li diuen al seu fill el teu pare és un marieta), va retirar la denúncia immediatament després d'haver-la presentat, deixant clar que no volia que s'imposés una sanció, sinó que es duguessin a terme accions educatives, com efectivament després va succeir (es va realitzar una formació dirigida a tot el professorat, juntament amb el Departament d'Educació). Les mateixes circumstàncies s'han repetit diverses vegades. En un altre cas de discriminació per as-

sociació (un menor havia estat insultat a causa de l'orientació sexual de la mare) la víctima "indirecta" va retirar la denúncia afirmant que no estava interessada en què es cominés una sanció, sinó que es duqués a terme una intervenció educativa del centre amb l'objectiu de prevenir conductes semblants. En aquest cas, també es va dur a terme una formació per al professorat.

En altres casos, simplement, les víctimes "desapareixen" o es limiten a declarar que volen deixar constància dels fets sense donar més explicacions.

1.3.2. La dificultat de provar els fets i la controvertida qüestió de la inversió de la càrrega de la prova

L'anàlisi dels expedients ha mostrat que provar els fets denunciats, tasca que competeix a l'administració, no sempre resulta senzill, sia per qüestions pràctiques (per exemple, els autors romanen desconeguts), sia per falta d'instruments d'indagació (per exemple, la DGI no disposa de policia pròpia).

L'exemple més freqüent de la **impossibilitat d'identificar els autors** de la conducta discriminadora són les pintades homòfobes que van apareixent en les parets dels edificis o en el mobiliari urbà, els autors de les quals són desconeguts. Un altre exemple comú són els insults proferits en la via pública per

transeünts, la identitat dels quals és impossible d'esclarir, o les expressions ofensives emeses en xarxes socials, l'autor de les quals no pot conèixer-se o es troba físicament fora del territori de Catalunya.

També és necessari assenyalar que la DGI, com hem esmentat anteriorment, **no disposa de policia pròpia amb funcions d'investigació** i que la PG-ME, encara que compti amb referents del tema LGBTI, està més concentrada en la persecució dels fets de caràcter penal i no de les infraccions administratives, encara que en més d'un cas i sempre que han considerat que podien aportar informació a la causa, ha col·laborat en recerques amb la DGI.

Enfront de les dificultats esmentades, una de les eines que aparentment podria enfortir la acció sancionadora de la Generalitat en aquesta matèria és la controvertida disposició continguda en l'article 30 de la Llei 11/2014, relatiu a la inversió de la càrrega de la prova. Una redacció poc clara de la norma i el desconeixement dels principis que regeixen en el procediment administratiu semblen haver generat en el públic no especialista la idea que l'acusat de conductes discriminatòries ha de provar la inexistència dels fets, així com la falta d'intenció homòfoba. És el cas, per exemple, d'un denunciant que va protestar reiterada i enèrgicament pel que

considerava una falta d'atenció per part de la Generalitat, perquè estava convençut que la seva declaració era suficient per a legitimar una sanció en absència de la prova contrària per part del denunciat.

És necessari per tant aclarir la qüestió per a evitar fomentar expectatives que no tenen cap fonament legal.

Així com en el dret penal i també en el dret administratiu regeix el principi de **presumpció d'innocència**, del que deriva que **és l'acusació, en aquest cas l'Administració, a qui li competeix el deure de provar els fets**. Es tracta d'un principi confirmat reiteradament per la jurisprudència del Tribunal Constitucional i del Tribunal Suprem.

A l'acusat li competeix provar l'existència de causes que excloquin la seva responsabilitat, si la seva conducta resulta provada per l'acusació. Per exemple, si uns insults homòfobs haguessin estat pronunciats a causa d'un estat mental alterat per una malaltia mental, li competiria a l'acusat i no a l'Administració la prova de l'existència d'un tal estat i de la seva influència en la conducta denunciada.

En el cas de la Llei 11/2014, a més, la prova de les causes d'exclusió de la responsabilitat, segons s'entén de la lletra de la norma, no s'aplica ni als

Quan es comprovi que la intenció no existeix, o quan resulta impossible determinar si hi ha hagut o no intenció, no pot aplicar-se cap sanció, encara que la conducta hagi determinat conseqüències negatives per a la víctima.

procediments administratius sancionadors ni als processos penals (Art. 30.4)¹³. Això ha d'interpretar-se en el sentit que és durant la fase de diligències informatives, és a dir, després de l'obertura de l'expedient informatiu i abans de l'obertura del procediment administratiu sancionador, quan a l'acusat se li pot demanar que justifiqui la seva actuació. Potser és en aquest moment en el qual és possible la inversió de la càrrega de la prova, és a dir, en el moment en el qual el demandat haurà de justificar la seva actuació (sempre que aquesta sigui de competència administrativa i resulti provada).

En tot cas, la previsió de l'**art. 30 de la Llei 11/2014**, l'actual formulació de la qual pot **repercutir negati-**

vament en l'eficàcia de l'acció sancionadora de la DGI de la Generalitat. Això és així perquè, igual que en dret penal, la inversió de la càrrega de la prova tampoc és concebible en el procediment administratiu. Això ha obligat el legislador autonòmic a una complicada i inútil formulació de la norma, el resultat de la qual en la pràctica és que la inversió de la càrrega de la prova és impossible. D'altra banda, també l'exigència que l'acusat porti proves per a sostenir possibles causes de exclusió de la seva responsabilitat, enunciat en el primer paràgraf de l'art. 30, ja està previst en la normativa general sobre el procediment administratiu. De manera que la reiteració d'aquest precepte en la Llei 11/2014 no sembla respondre a una necessitat real de regulació.

Si es volgués establir la inversió de la càrrega de la prova perquè es considera que les necessitats de protecció del col·lectiu LGBTI el requereixen, llavors l'art. 30 hauria de reformar-se.

De tota manera, també hauria de tenir-se en compte que l'exigència d'una prova negativa sobre una conducta resulta sovint impossible. A més, ja que resultaria contrària als principis constitucionalment previstos de presumpció d'innocència, igualtat y dret de defensa, una regulació que estableixi la inversió de la càrrega de la prova, en conseqüència, podria ser objecte d'una declaració d'inconstitucionalitat.

1.3.3. La falta d'intencionalitat

Un dels elements dels quals depèn la possibilitat de sancionar administrativament una conducta és la intenció del seu autor/autora. En el nostre cas, l'element a considerar és l'existència o no de la intenció de discriminar. Quan es comprovi que la intenció no existeix, o quan resulta impossible determinar si hi ha hagut o no intenció, no pot aplicar-se cap sanció, encara que la conducta hagi determinat conseqüències negatives per a la víctima.

Derivades d'aquest principi, que és un dels més importants en un Estat de Dret, tant en l'àmbit penal

com en l'àmbit administratiu, hi ha algunes implicacions pràctiques per a l'activitat de la DGI.

La **primera** és que la intenció de discriminar, en determinats casos, és extremadament difícil de provar. Es pot pensar per exemple en els casos en els quals la DGI disposa solament de les versions de la víctima i de l'autor, qui nega qualsevol motivació homòfoba en la seva actuació. Un exemple és el cas ocorregut en 2018 en una oficina del Registre Civil. Una empleada va rebutjar la demanda d'una dona de registrar el fill adoptat de la seva parella femenina, afirmant que s'aplicaria la llei d'adopció del país d'origen de la sol·licitant, que no admet l'adopció per part de parelles del mateix sexe i afegint afirmacions amb contingut homòfob. En aquest cas, l'empleada denunciada va proposar al·legacions negant rotundament haver pronunciat les frases que se li imputaven i afirmant que solament havia dirigit, sense cap ànim d'ofensa o humiliació, amb to educat i correcte, una pregunta a la denunciada que aquesta va interpretar com a discriminatòria. Entre dues versions tan contradictòries entre si i sense testimonis dels fets, l'administració no pot considerar provada la discriminació i per tant ha de tancar l'expedient. Això és així perquè, així com en dret penal, també en el dret administratiu re-

¹³ Article 30: "Inversió de la càrrega de la prova. 1. D'acord amb el que estableixen les lleis processals i reguladores dels procediments administratius, quan la part actora o l'interessat al·leguin discriminació per raó d'orientació sexual, identitat de gènere o expressió de gènere i n'aportin indicis fonamentats, correspon a la part demandada, o a qui s'imputi la situació discriminatòria, l'aportació d'una justificació objectiva i raonable, suficientment provada, de les mesures adoptades i de llur proporcionalitat. 2. Els fets o els indicis pels quals es pot presumir l'existència de discriminació per raó d'orientació sexual, identitat de gènere o expressió de gènere poden ésser provats per qualsevol prova admesa en dret, sens perjudici dels procediments que es tramitin i de les mesures adoptades a l'empara de les normes d'organització, convivència o disciplina de les institucions i dels serveis públics. També es poden tenir en compte proves estadístiques i tests de situació. S'han d'establir per reglament les condicions i garanties aplicables. 3. L'òrgan administratiu o sancionador, d'ofici o a instància de part, pot sol·licitar informes o dictàmens als òrgans competents en matèria d'igualtat. 4. **El que estableix l'apartat 1 no és aplicable als processos penals ni als procediments administratius sancionadors.**"

Així mateix, no és possible sancionar en aquells casos en els quals possibles expressions discriminadores resulten tan ambigües que no pot deduir-se de les paraules utilitzades una clara intenció homòfoba.

geix el principi *in dubio pro reo*, per la qual cosa cal desistir de l'acusació si no resulta prou provat l'element del dol.

Així mateix, no és possible sancionar en aquells casos en els quals possibles **expressions** discriminadores resulten tan **ambigües** que no pot deduir-se de les paraules utilitzades una clara intenció homòfoba. Un exemple d'això són algunes frases contingudes en un Manual de Dret Penitenciari, que va ser objecte d'indagació l'any 2016. Allí, l'autor afirmava que les condicions en les presons són tals que poden propiciar l'homosexualitat. Malgrat que la frase resulti desafortunada i inoportuna, no pot atribuir-se un ànim de discriminació en el seu autor, que estava assenyalant la duresa de la convivència forçosa en l'entorn penitenciari i no expressant rebuig cap a l'homosexualitat. Altres exemples es troben en articles de premsa o emissions radiofòniques examinats per la DGI en aquests anys, en els quals no era possible deduir de les paraules utilitzades una intenció francament discriminadora. En tots aquests casos, donada la impossibilitat de sancionar, l'expedient va haver d'arxivar-se.

La **segona** implicació és que, com s'ha pogut comprovar al llarg d'aquests primers 5 anys d'activitat, la intencionalitat està intrínsecament vinculada

amb la **consciència del significat discriminador** d'uns certs actes, consciència que, al seu torn, es nodreix d'un context cultural en el qual encara no hi ha familiaritat amb la diversitat familiar, afectiva i sexual.

D'allí que la denúncia esdevé per a la mateixa "persona infractora" l'ocasió d'adonar-se per primera vegada del significat discriminatori que pot tenir la seva conducta, significat que, d'haver-se conegut, hagués determinat una actitud diferent en l'autor.

En un cas de 2015, per exemple, un metge es va oposar a la sol·licitud de proporcionar informació sobre la salut d'un menor a la parella de la mare biològica, dubtant de la relació de filiació de la denunciante amb el menor, per tractar-se d'una dona, i justificant la seva actuació amb el compliment amb la llei de protecció de dades. En aquest cas, el metge no tenia la preparació o la familiaritat suficient amb la diversitat familiar per a adonar-se que la situació requeria un enfocament més prudent. No obstant això, la seva intenció no va ser la de discriminar, sinó protegir el menor. Per consegüent, en aquest cas no hauria estat oportú sancionar.

Ara bé, el que s'ha pogut constatar en l'anàlisi d'aquest com d'altres casos, és la necessitat im-

periosa de capacitar i sensibilitzar tot el personal mèdic perquè una situació semblant no torni a produir-se. Aquest cas, per exemple, va ser l'ocasió per a dissenyar i implementar accions de formació per a tot el personal mèdic dels hospitals de Catalunya en coordinació amb el Departament de Salut.

Un altre cas també il·lustratiu de com la falta d'intencionalitat es manifesta arran del desconeixement del tema s'ha donat en l'àmbit de l'esport. Es tracta d'una denúncia presentada per una suposada conducta discriminatòria d'un gimnàs municipal que, desconeixent el tema de la transsexualitat, va negar l'accés als vestuaris femenins a una dona trans. La denúncia, en aquest cas, va donar peu a una mediació entre la persona ofesa i el director del gimnàs, en la qual va quedar absolutament evident el desconcert i la consternació del director i que es va concloure amb un acord en el qual no solament es recollien les disculpes del gimnàs, sinó també s'establí la programació d'una intervenció formativa per a tot el personal de l'estructura. Tornarem sobre aquest cas més endavant.

1.3.4. La fosca frontera entre homofòbia i llibertat d'expressió i/o ús impropri del llenguatge

A vegades, algunes expressions que poden resultar ofensives per a les persones LGBTI no poden considerar-se homòfobes, per molt desafortunades i inoportunes que siguin. Es posa aquí el problema d'identificar el límit entre la llibertat d'expressió o l'ús impropri del llenguatge sense intencionalitat discriminadora i la franca expressió d'homofòbia.

També per a les infraccions administratives de la Llei 11/2014 val el que s'ha posat en evidència pels delictes d'odi:

"Un dels reptes més complicats per a un jurista és ponderar el difícil equilibri en una societat democràtica entre aquests drets constitucionals i la persecució penal dels discursos de naturalesa racista, xenòfoba, antisemita o homòfoba, entre d'altres." (p. 34)¹⁴

En la majoria dels casos que han estat assenyalats a la DGI en aquests primers anys d'activitat, en molt comptades ocasions s'ha pogut afirmar que el límit havia estat superat.

¹⁴ Aguilar García, M. A. (Dir.), *Manual pràctic per a la investigació i enjudiciament de delictes d'odi i discriminació*, Generalitat de Catalunya, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada. Barcelona, 2015.

Una de les qüestions problemàtiques per a la investigació administrativa d'una possible discriminació és la rellevància que certs esdeveniments poden tenir en la premsa. Es tracta d'una qüestió delicada perquè s'enfronten la necessitat de recollir les proves amb la de la publicitat del sumari.

Un exemple en el qual s'ha considerat que la llibertat d'expressió havia de prevaler és el d'un capellà que, en una de les seves homilies, havia pronunciat la frase "continua sent pecat ser homosexual per molt que ho promoguin els poders públics". Es posa aquí el problema de donar resposta als sentiments de les persones que es poguessin haver sentit ofesos per les seves paraules i de continuar respectant la llibertat de religió. La resposta no pot ser sancionadora, en un cas com aquest, perquè el rebuig a l'homosexualitat forma encara part de la doctrina catòlica. Així ho havia entès la Fiscalia d'Odi i Discriminació que, decretant l'arxivament de les diligències sobre el cas, afirmava que les expressions usades pel sacerdot, encara que "*tan poco afortunadas, criticables e innecesarias para el debate público que resultan grotescamente anacrónicas y ajenas a la realidad social*", no tenen "*entidad suficiente para atentar al honor o a la dignidad del colectivo de homosexuales y lesbianas en España ...*" i per tant no són constitutives de cap delictes. Sobre la base de les mateixes consideracions, la DGI va decidir que les expressions del capellà tampoc eren mereixedores de sanció administrativa.

Ara bé, a ningú se li escapa que des dels poders públics cal també atendre les expectatives de les persones homosexuals a no sentir-se insultades

per expressions com aquesta. De fet, des de l'Àrea LGBTI de la DGI han estat nombroses les iniciatives dirigides a trobar, juntament amb les autoritats eclesiàstiques catalanes, una sortida als problemes que una certa doctrina de l'Església pot generar enfront d'una sensibilitat social que va en direcció oposada.

En aquest sentit, s'està duent a terme una activitat de sensibilització, en col·laboració amb el Departament de Afers Religiosos.

Un cas en què, per contra, s'ha decidit sancionar (encara que en el marc de la potestat sancionadora del Departament d'Educació sobre el seu personal) ha estat el d'un professor de secundària que, durant una classe, va afirmar que les relacions amb parella del mateix sexe serien "antinaturals". En aquest cas, es va considerar que ni la llibertat d'expressió ni la llibertat de càtedra superaven les implicacions discriminatòries i homòfobes de l'afirmació del professor. En tot cas, cal remarcar que, al marge de la sanció, també es va propiciar i va realitzar una trobada de mediació entre el professor i les alumnes que s'havien sentit ofeses, que va acabar amb una declaració de disculpes per part del professor. Això posa en evidència que, més allà del càstig, les repercussions d'uns fets d'aquesta naturalesa me-

reixen tractar-se a través d'intervencions que donin espai a solucions més integrals i que superin la mera dimensió de venjança implícita en l'acte sancionador. Es tornarà sobre aquesta qüestió més endavant.

En altres ocasions, els fets denunciats com a actes discriminatoris van resultar ser l'emissió basta i desconsiderada d'expressions d'ús comú en una societat que encara no ha interioritzat la seva transcendència LGBTIfoba. En aquests casos, el mer avís als seus autors ha determinat l'eliminació de les expressions en qüestió i/o la publicació en les xarxes socials d'un posicionament públic de disculpes i condemna a tota actitud homòfoba.

1.3.5. Altres qüestions

Una de les qüestions problemàtiques per a la investigació administrativa d'una possible discriminació és la **rellevància que certs esdeveniments poden tenir en la premsa**. Es tracta d'una qüestió delicada perquè s'enfronten la necessitat de recollir les proves amb la de la publicitat del sumari. Sense arribar a invocar el secret de sumari, que d'altra banda no és admissible en el procediment administratiu, cal aquí assenyalar que en algunes ocasions la publicitat donada als fets ha determinat la impossibilitat

de provar els fets mateixos o la intenció de discriminar i ha donat lloc a la necessitat de gestionar conflictes innecessaris.

Un exemple és el cas abans referit d'una suposada actitud discriminadora per part del personal d'una cafeteria cap a una parella de noies. La parella s'estava efusivament demostrant el seu afecte a l'interior del local i la propietària va creure necessari cridar-los l'atenció per mitjà d'un cambrer. El que d'una banda es va interpretar com un advertiment "homòfob", per l'altre costat es va justificar com una intervenció normal i corrent, que s'hagués dut a terme també en el cas d'una parella heterosexual. L'esclariment dels fets per part de la DGI es va veure bruscament interromput per una protesta organitzada per una entitat LGBTI davant de la cafeteria. Això va generar una demanda judicial per part de la propietària de la cafeteria en contra de l'entitat, que va acabar amb una mediació intrajudicial i unes disculpes per part de la mateixa entitat. Tot això va alentir i de fet va impedir que el procediment administratiu pogués seguir el seu curs.

En un altre cas, la ressonància mediàtica que es va donar als fets va determinar la impossibilitat de prendre declaracions de manera efectiva al presumpte agressor que, posat en avís, es va mantenir

Per al sistema penal també és extremadament complicat destriar entre intencionalitat homofòbica i llibertat d'expressió i/o ús impropri del llenguatge, o provar la intencionalitat de l'autor, o fins i tot identificar els autors de l'acció denunciada.

ferm en la negació dels fets. Pel que, en absència de testimonis, el cas va haver d'arxivar-se.

1.4. L'acció antidiscriminària des de l'àmbit penal

El present estudi ha explorat també, des del punt de vista quantitatiu, la resposta antidiscriminària del sistema penal a Catalunya des de 2015 fins al 2019.

De la informació recueta, sembla especialment rellevant destacar el següent.

En el període considerat en l'estudi, la PG-ME ha registrat al voltant de 400 fets denunciats com a discriminacions cap a persones LGBTI. D'aquests, els que semblen més directament vinculats amb la discriminació LGBTIfòbica són els que han estat rubricats com a delictes en contra dels drets fonamentals i llibertats públiques (un total de 81, normalment violacions del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge) i tractes degradants o vexatoris (41). La resta de fets denunciats es refereix sobretot a delictes com a lesions, amenaces, danys o injúries.

Enfront d'això, s'han trobat 27 sentències que han examinat possible discriminacions en contra de

persones LGBTI, emeses per Tribunals catalans en el període considerat. D'aquestes, les que es refereixen a fets esdevinguts entre 2015 i 2019 són 14. D'aquestes 14, les que condemnen per un delictes d'odi relacionat amb la LGBTIfòbia són 2, totes dues de 2019. En les altres sentències condemnatòries (7), l'element de la LGBTIfòbia ha quedat descartat i s'ha condemnat per delictes menors.

Com es pot observar, encara amb totes les excepcions possibles, exposades detalladament en l'Annex 4, el nombre de condemnes penals resulta **sorprenentment baix en relació a les denúncies registrades.**

És problemàtic proposar una interpretació definitiva **d'aquesta circumstància. En tot cas, una primera conclusió que es pot avançar de manera raonable és que el tractament penal de les discriminacions LGBTIfòbiques també pateix algunes de les dificultats ja descrites en referència al procediment sancionador administratiu. Concretament, per al sistema penal també és extremadament complicat destriar entre intencionalitat homofòbica i llibertat d'expressió i/o ús impropri del llenguatge, o provar la intencionalitat de l'autor, o fins i tot identificar els autors de l'acció denunciada encara que el sistema penal tingui més**

recursos per a la investigació judicial que el sistema administratiu.

Vegis per exemple la motivació amb la qual l'Audiència Provincial de Barcelona va determinar en una sentència del 2019 que la injúria dirigida per l'acusada a una dona transsexual no podia considerar-se fruit d'un ànim discriminatori:

"[...] el empleo por parte de la acusada de la expresión " travesti de mierda" en el momento de la agresión, no basta para entender que el origen o la motivación del ataque fueran discriminatorios, en atención a la identidad sexual de la víctima: antes bien, el empleo de tal expresión en ese contexto de agresión, al igual que el empleo de la expresión "hija de puta" (que también utilizó la acusada), han de ser entendidas como expresiones ofensivas realizadas con un *animus injuriandi* **común y genérico**" (el subratllat es nostre).

Un altre exemple és una sentència de l'Audiència Provincial de Barcelona de 2015, que, decidint sobre un recurs d'apel·lació presentat en contra d'un acte de sobreseïment, afirma que els fets denunciats, no solament no són constitutius d'un delictes d'odi, sinó que tampoc poden integrar una falta de vexacions greus.

S'havien denunciat unes expressions injurioses publicades en el Facebook de l'Alcalde d'una ciutat de la Província de Barcelona, del tenor que segueix:

"no se preocupe señor alcalde que haré todo lo posible para que pase por el agujero y lo chuten de ser alcalde, hace falta un alcalde que esté en sus cabales no como vosotros que estáis todos malparados por culpa de los griegos jajaja;

-todo el mundo sufre pero no venga con tonterías de que si los falsos políticos homófobos y los obispos falsos eso sobra usted lo que necesita es un médico y allí dar a que no hallan tantos recortes en los hospitales así quizá usted y su grupo especial tendría una salida mejor;

-y si no me llama yo le presento a un par de pibonas que le sacaran los problemas de infancia en unos momentos."

Segons l'Audiència, aquestes expressions no integren el tipus del art. 510 c.p. i argumenta:

"Ciertamente es que podría entenderse, especialmente por las dos frases últimas antes transcritas, que el autor de tales mensajes insinúa que el alcalde es homosexual o pertenece al colectivo LGTIBQ y que por ello él y los integrantes de dicho colectivo

No tots els tribunals sentenciadors tenen coneixement i/o sensibilitat cap a les victimitzacions que poden sofrir les persones LGBTI. Això podria determinar una interpretació dels fets menys oberta a considerar el significat discriminador d'unes certes conductes.

(al que parece definir como grupo especial) necesitan de asistencia médica, asimilando su orientación sexual con una enfermedad o problema de la infancia para el que dicho individuo también propone una solución sexista en el caso del alcalde, pero tales expresiones, carentes de sentido alguno si se atiende a su lectura, no integran ni el tipo del apartado primero ni el del apartado segundo del art. 510 del CP”.

Però tampoc constitueixen falta d'injúries o vexacions per aquestes raons:

“En base a lo expuesto, no considera la Sala que las palabras del autor de esas frases persigan un propósito claro de menospreciar o atentar contra el honor, la dignidad o la propia estimación ni del alcalde ni de los integrantes de los colectivos mencionados (lesbianas, gays, transexuales, intersexuales, bisexuales y queers), ya que se realizan en un contexto político claro como es la celebración de un acto solemne en el Consistorio por la aprobación de un pacto por la diversidad, y a raíz de la publicación en el propio Facebook del alcalde de la noticia, **limitándose el autor** (cuya identidad se desconoce y sólo por ello podría haberse acordado el sobreseimiento provisional) **a trivializar, minusvalorar o descalificar actuaciones políticas lleva-**

das a cabo por el edil tendentes al reconocimiento de los derechos y libertades de los miembros de tales colectivos o a su normalización o integración en condiciones de igualdad y respeto en nuestra sociedad, respecto de los cuales **sólo puede afirmarse que emite un juicio de valor**, eso sí, inadecuado e impropio de los tiempos que corren y de la sociedad democrática en la que vivimos que proclama los valores de la igualdad, el respeto y la concordia, y que sin duda pueden llegar a molestar, inquietar o disgustar, pero **no por ello son subsumibles dichas manifestaciones en alguna de las faltas consideradas por las acusaciones** (injurias, vejaciones injustas o de faltar al respeto debido a la autoridad)”.

És interessant tenir en compte que aquest mateix cas, una vegada conclou l'acció penal, ha estat objecte d'avaluació per part de la DGI en el marc de la seva competència sancionadora. No obstant això, el procediment no es va poder dur a terme perquè la víctima va decidir desestimar la denúncia una vegada rebudes les disculpes de l'autor dels fets.

Un altre element a considerar és que no tots els tribunals sentenciadors tenen coneixement i/o sensibilitat cap a les victimitzacions que poden sofrir les persones LGBTI. Això podria determinar una in-

S'ha observat també una atenció particular, per part de la DGI, cap a les repercussions més generals de l'esdeveniment discriminatori denunciat, i una tendència a atendre també el conflicte que sovint subjau a la conducta discriminatòria.

terpretació dels fets menys oberta a considerar el significat discriminador d'unes certes conductes, a diferència del que passa amb els òrgans encarregats de dur a terme la valoració de les denúncies en el procediment administratiu sancionador establert per la Llei 11/2014.

1.5. Càstig o mesures de gestió alternativa?

Més enllà de la dificultat de sancionar per les raons a dalt esmentades, en l'estudi s'ha observat també una **atenció particular, per part de la DGI, cap a les repercussions més generals** de l'esdeveniment discriminatori denunciat, i una tendència a **atendre també el conflicte que sovint subjau a la conducta discriminatòria**. En aquest sentit, com esmentat anteriorment, en algunes ocasions s'han proposat intervencions alternatives, dirigides a abordar l'esdeveniment des d'una perspectiva més complexa, que tingués en compte tant les vivències i les necessitats de les víctimes com la visió de l'autor.

Aquesta perspectiva “restaurativa” s'ha aplicat independentment de la possible sanció, totes aquelles vegades que hi hagués una relació prèvia entre infractor i víctima (com les discriminacions que es donen en l'àmbit de les relacions veïnals) o en aquells casos en els quals, encara que no s'hagi po-

gut sancionar per no existir una intencionalitat discriminadora, era necessari de totes maneres donar veu i atendre la demanda de les víctimes d'una forma més satisfactòria i al mateix temps resoldre el problema subjacent als fets.

Es tracta d'aquells casos en els quals, com s'ha esmentat anteriorment, s'han dut a terme accions educatives o de formació i/o sensibilització del personal o s'han realitzat mediacions, bé directament per part de l'Àrea LGBTI de la DGI o derivant el cas als serveis de mediació ciutadana del territori o al servei de mediació dels jutjats.

Exemples d'accions educatives són especialment rellevants en el context escolar, i ja hem esmentat algun d'ells anteriorment, però també es troben en altres àmbits.

Consideri's per exemple el cas d'uns insults homòfobs suposadament pronunciats per un interventor de Renfe en el 2016. Es tracta d'un cas en el qual no es va poder acreditar la responsabilitat de l'interventor, i no obstant això des de l'Àrea LGBTI de la DGI es va creure oportú realitzar una formació a tot el personal de seguretat de Renfe de la zona, per a sensibilitzar en temes LGBTI, amb una finalitat de prevenció.

De res serveix sancionar si les persones que han de continuar convivint no resolen les desavinences en el marc de les quals va sorgir l'expressió suposadament discriminatòria.

Un altre exemple és el de les expressions homòfobes que es pronuncien en el cas dels conflictes veïnals (per exemple, el 1/2018), en el qual es privilegiava una intervenció de gestió del conflicte per sobre de la imposició d'una sanció. Això és així perquè es considera que preval la necessitat de millorar les relacions veïnals, també amb una finalitat preventiva de l'homofòbia, per sobre de les exigències de càstig. En efecte, de res serveix sancionar si les persones que han de continuar convivint no resolen les desavinences en el marc de les quals va sorgir l'expressió suposadament discriminatòria. En aquests casos, previ el consentiment de les parts, des de l'Àrea LGBTI de la DGI s'activen els serveis municipals de mediació perquè gestionin el cas. Col·laboracions en aquest sentit són cada vegada més freqüents, sobretot amb la OND de Barcelona o el Servei de Mediació de Vilanova i La Geltrú.

De manera semblant es va actuar en el cas d'un centre esportiu municipal que no havia permès l'ús dels vestuaris femenins a una dona transsexual. En aquest cas, malgrat que es va arxivar la denúncia perquè es va determinar que no hi havia hagut intenció discriminadora, es va proposar al gimnàs una formació en temes LGBTI. El mateix va passar en 2019 en un Club de natació (9/2019). En aquest cas, es va fer una mediació a la DGI finalitzada amb

un acord en el qual el Club es compromet, entre altres coses, a realitzar una formació impartida per personal de l'Àrea LGBTI de la DGI a tots els empleats del Club, com pot llegir-se en l'acta de mediació que es reproduïx integralment a continuació (els noms reals de les dues parts s'han substituït per noms de fantasia).

ACTA DE MEDIACIÓ ENTRE LA SRA. CLARA I EL SR. JOSEP COORDINADOR VDEL CENTRE NATACIÓ

Es reuneixen el ... de març de 2019 a les 17:30h al carrer Sepúlveda 148, 6ª planta: el senyor Josep, coordinador del Centre Natació, la senyora Clara, dona trans denunciant i afectada, la senyora Lluïsa Jiménez, responsable de l'Àrea per la Igualtat de tracte i no discriminació de les persones LGBTI i la senyora Susanna Villacampa, jurista de la Direcció General d'Igualtat.

El motiu de la trobada és arribar a una conciliació de les parts per facilitar que tant la Clara com les persones transgènerees puguin utilitzar els vestuaris del gènere sentit del Centre Natació evitant possibles problemes de no acceptació per part de les persones usuàries del centre.

La senyora Lluïsa inicia la reunió explicant que la causa de la controvèrsia és la resposta que el Centre Natació (Centre) va donar a la senyora Clara no deixant-li utilitzar els vestuaris femenins quan va anar a apuntar-s'hi, pel fet de ser una dona trans no operada, tot i tenir el nom i el sexe ja modificat correctament en el seu Document Nacional d'Identitat.

A partir d'ara, cadascú explica la seva versió dels fets i les possibles suggerències per arribar a possibles solucions. D'altra banda, explica que cap part podrà entrar en judicis de valor.

La senyora Clara comenta que fa temps que vol apuntar-se al Centre perquè ja hi havia anat de petita i li agrada i a més hi viu a prop. Ja tenia el DNI canviat i volia saber si tindria problemes i per això va enviar un e-mail abans preguntant en relació amb el seu cas. Per telèfon la resposta va ser negativa pel que fa a la utilització dels vestuaris femenins. Concretament li van dir que els vestuaris anaven per genitals. Ella és una dona i per això vol poder canviar-se als vestuaris de dones.

El senyor Josep inicia la seva exposició dient que el Centre es fa responsable de qualsevol decisió presa per algun dels seus empleats. També expressa que és conscient que el cas de la Clara va suposar una situació nova per a ells, que admet, no van saber gestionar correctament però que no tenen cap aversió cap a les persones transgènerees. D'altra banda, reconeix que s'haurien d'haver informat abans de prendre cap decisió. També explica que les xerrades amb la senyora Lluïsa Jiménez el van fer entendre moltes coses.

En primer lloc, vol demanar disculpes a la Clara. Afegeix que són una entitat esportiva i que justament volen transmetre valors. No tenen cap voluntat de ferir a ningú, simplement no ho van saber fer bé. Demana disculpes i vol reconduir-ho. La Clara en aquell mateix acte accepta les disculpes.

Li sap greu haver pogut fer passar una mala estona a la Sra. Clara i li proposa que el truqui a ell directament si té algun problema un cop s'apunti al Centre.

Les parts s'intercanvien les dades de contacte.

Acords presos per ambdues parts:

Per part del Centre Natació:

- En breu es farà una formació de sensibilització al personal del Centre Natació impartida per la responsable de l'Àrea per a la Igualtat de Tracte i no discriminació de les persones LGBTI.
- S'inclourà com a norma del Centre: "Respectar la diversitat d'orientació sexual i d'identitat de gènere de les persones."
- El Centre penjarà cartells amb missatges que ajuden a sensibilitzar i visibilitzar el fet LGBTI en diverses xarxes socials com l'Instagram, Facebook, etc.

Per part de la senyora Clara:

- La senyora Clara estudiarà la possibilitat de tornar al Centre i a apuntar-s'hi amb seguretat de no ser discriminada per raó d'identitat de gènere.

Un altre cas especialment representatiu de la utilitat d'aquesta mena d'intervencions és el d'un ancià que en 2019, veient a dues noies que es feien un petó al carrer, va pronunciar una frase discriminadora, generant la indignació de la parella i la conseqüent denúncia. El desconcert de l'autor enfront de les acusacions i el fet evident que la frase no havia estat pronunciada amb intenció malèvola, sinó amb sorpresa enfront d'una realitat desconeguda, va portar la instructora del cas a proposar una mediació, que totes dues parts van acceptar i que es va concloure (ja en 2020) amb un acord que contemplava la realització d'activitats de voluntariat per part del senyor en una entitat LBGT. Com en casos similars, una gestió alternativa d'aquest tipus ha permès no solament satisfer a les víctimes, que es consideren ara "reparades", sinó també permetre a l'autor acostar-se, conèixer i entendre una realitat amb la qual no estava familiaritzat, i establir les bases perquè el fet no es repeteixi. Això es considera que no s'hagués aconseguit amb la simple imposició d'una multa, perquè càstig, per si mateix, no permet resoldre problemes, no genera reflexió i coneixement, sinó que determina meres actituds de defensa, mentre el problema continua existint.

Finalment, en alguns casos, malgrat que la denúncia no pugui prosperar des de l'àmbit administratiu

perquè els fets tenen característiques penals, la DGI intervé per a coordinar i agilitar la intervenció, en col·laboració amb altres agències, com els Mossos o la Fiscalia. Això, per exemple, va ser el que es va fer en un cas d'assetjament en Instagram per part d'alguns alumnes d'un institut d'ensenyament secundari cap a una companya transsexual. L'Àrea LBGTI de la DGI va posar en coneixement dels fets a la PG-ME i va efectuar el seguiment de la intervenció. En aquest cas, la PG-ME va parlar amb l'escola i amb la mare de la víctima, i amb el titular del compte d'Instagram, qui va acabar per demanar disculpes.



Conclusions i suggeriments

S'ha desplegat la Xarxa de SAI LGBTI, eina clau per desplegar polítiques transversals i atendre les persones que poden patir LGBTIfòbia, garantint l'equitat territorial.

S'ha privilegiat la "persuasió" per sobre de la imposició de mesures. Això ha comportat la necessitat de prolongades activitats de negociació amb diferents actors, però al mateix temps ha generat consens, assegurant així resultats més duradors.

A continuació, s'exposen les conclusions més rellevants de l'estudi realitzat.

El desenvolupament de polítiques públiques anti-discriminatòries

1. La xarxa interadministrativa d'institucions de suport a la implementació dels principis de la Llei 11/2014 ha anat creixent progressivament al llarg dels primers 5 anys. S'ha desplegat la Xarxa de SAI LGBTI, eina clau per desplegar polítiques transversals i atendre les persones que poden patir LGBTIfòbia, garantint l'equitat territorial. Això, mitjançant l'elaboració de Guies, Protocols, Acords i Recomanacions que serveixen per a orientar l'acció política en tots els àmbits de la vida social a nivell sectorial i local.

2. La cooperació interdepartamental s'ha desenvolupat amb èxit. Més enllà d'allò establert en els diferents textos normatius, en la pràctica s'observa que la xarxa interdepartamental ha respost de manera satisfactòria a les diferents problemàtiques que s'han presentat en aquests anys, permetent una gestió complexa de nombrosos casos, especialment en l'àmbit sanitari i educatiu.

3. La cooperació interdepartamental ha permès també gestionar 505 incidències entre 2015 i 2019,

"generalitzant" la resposta proporcionada del cas concret i traduint-la en mesures d'abast col·lectiu.

4. Pel que fa a la cooperació interinstitucional, podria ser oportú reafirmar els límits recíprocs de competència amb el Sindic o establir acords amb altres estructures administratives com la Diputació de Barcelona.

5. Pel que fa als serveis territorials de la Generalitat (Xarxa SAI LGBTI), després de aquests primers 5 anys de posada en marxa i implementació de la Llei 11/2014, sembla aconsellable reforçar la formació del personal. La d'atendre les persones LGBTI des d'un servei com el SAI és una professió de nova creació, que requereix competències i habilitats específiques, juntament amb les competències i les habilitats que es requereixen a tot professional que treballa en l'atenció directa a les persones. En aquest sentit, invertir i aprofundir en la formació avançada d'aquest personal pot ser una aposta encertada.

6. Existeix també una bona xarxa de suport per part de les entitats LGBTI, que sovint col·laboren en activitats de formació i/o sensibilització. Es considera necessari en tot cas: a) implementar un protocol d'avaluació dels proveïdors de formació sobre la base de la qual anar incrementant la qualitat dels

serveis oferts i b) propiciar espais de reflexió i debat per a assegurar la millor articulació i propiciar la millor comunicació entre Administració pública i societat civil, dilucidant les funcions de cadascuna d'elles i buidant els dubtes sobre la naturalesa i l'abast de l'acció administrativa en l'àmbit LGBTI.

7. En aquests anys, s'ha privilegiat la "persuasió" per sobre de la imposició de mesures. Això ha comportat la necessitat de prolongades activitats de negociació amb diferents actors, però al mateix temps ha generat consens, assegurant així resultats més duradors. És necessari continuar insistint amb els actors més "refractaris", com poden ser el sector eclesial, el de les federacions esportives pel que fa a la complexa qüestió de la participació de persones *trans* en competicions esportives, o el judicial, en tant que possible, pel tema del canvi de nom.

La potestat sancionadora

1. Entre 2015 i 2019 s'han gestionat 282 denúncies i imposat 6 sancions administratives. En relació a això, s'ha pogut observar, primer, que l'aparent desproporció entre denúncies rebudes i sancions imposades és fruit, d'una banda, de la peculiar tipificació de les infraccions previstes per la Llei

11/2014 i, per l'altra, de la indefinició dels criteris sobre la base dels quals una conducta pot considerar-se o no discriminatòria (dificultat que el sistema administratiu comparteix amb el sistema penal). En segon lloc, s'ha observat que el "nombre de sancions imposades" (o no imposades) predomina sobre tots els altres possibles paràmetres per a valorar l'acció de la DGI en el seu conjunt.

A més, el caràcter subordinat del règim sancionador previst en la Llei 11/2014 respecte als àmbits penals, laborals, sectorials i locals, així com la dificultat de provar els fets i la intencionalitat discriminadora o de discriminar amb exactitud entre homofòbia i llibertat d'expressió i/o ús impropri del llenguatge, redueix la seva operativitat i el seu abast.

2. Pel que fa a la formulació de les infraccions previstes en l'art. 34 de la Llei 11/2014, s'ha pogut observar al llarg de l'estudi que l'ambigüïtat de les normes allí recollides deriva en la impossibilitat d'identificar conductes que puguin sancionar-se des del règim d'infraccions i sancions de la mateixa llei, excepte dues excepcions. Per tant, per a fer més efectiva l'acció sancionadora administrativa de la DGI, resultaria oportú revisar la norma indica-

Estem davant un procés de transformació cultural de gran envergadura que encara no s'ha completat.

da en el sentit següent: a) identificant de forma més ponderada les conductes mereixedores de sanció administrativa i els criteris sobre la base dels quals determinar la seva gravetat, b) explicitant en tots els supòsits el caràcter supletori de l'acció administrativa respecte al dret penal i c) evitant l'ús de termes com a "violència", "incitació a la violència" o "incitació a l'odi" que remetent indefectiblement a l'ordre penal i resulten per tant redundants, a més de crear unes expectatives socials il·lusòries respecte a la capacitat real sancionadora administrativa de la Generalitat de Catalunya.

3. En tot cas, la reformulació de les normes citades hauria de tenir en compte la necessitat **d'evitar adaptar-se a les demandes punitives** de l'opinió pública. Això és així perquè l'increment de càstig, lluny de representar una via adequada per a promoure canvis socials i culturals, tendeix a fomentar la confrontació i no disminueix el risc de reincidència, especialment pel que fa a un fenomen en el qual estan en joc factors culturals encara profundament arrelats en les nostres societats.

4. Vinculat amb el punt anterior, analitzant els casos s'observa amb una certa freqüència que no hi ha, en els autors de les conductes denunciades, la

consciència del significat discriminador dels seus actes, la qual cosa sembla distintiu d'un **context cultural en el qual encara no hi ha familiaritat amb la diversitat familiar, afectiva i sexual**. D'aquí que la denúncia esdevé per a la mateixa "persona infractora" l'ocasió d'adonar-se per primera vegada del significat discriminatori que pot tenir la seva conducta, significat que, d'haver-se conegut, hagués determinat una actitud diferent en l'autor. Això és el senyal que estem davant un procés de transformació cultural de gran envergadura que encara no s'ha completat, en un context social en el qual la burla dirigida a les persones LGBTI, l'ús d'expressions bastes, censurables i insultants, així com l'ús de termes associats amb el col·lectiu LGBTI com a instrument de bromes de mal gust o d'ofensa, estan encara profundament arrelades en la nostra societat com una cosa "normal" (com pot bé observar-se també en la mateixa argumentació proposada pel jutge de la sentència citada en l'apartat 4).

5. Enfront d'això, sembla oportú **l'enfortiment de la gestió alternativa** de les denúncies, que pot traduir-se en l'ús de mesures substitutives de les sancions o, *de lege ferenda*, en la possibilitat de sobreseure el procediment mateix si la gestió alternativa resulta satisfactòria (anàlogament al que s'estableix

en el procés penal de menors, però en aquest cas adaptant-la per a majors d'edat). Això permet donar una resposta més articulada, ponderada i avançada a problemes individuals i col·lectius que **el mer càstig no pot atendre**, especialment quan estan en joc normatives socials contradictòries entre si. S'ha de tenir en compte que l'anàlisi dels casos evidencia l'existència de dos "universos normatius" contraposats: un que tolera i, fins i tot, fomenta usos lingüístics del tipus esmentat en el punt anterior, i un altre, encara minoritari i en fase de consolidació, en el qual les mateixes expressions són inacceptables. La decisió sobre com hauria d'abordar-se aquesta contraposició és estrictament política. No obstant això, sembla oportú assenyalar que el càstig com a eina per a la promoció de canvis socials no sol produir els efectes esperats. Mes aviat al contrari: com s'ha indicat anteriorment, provoca moviments de reacció i resistència al canvi, exacerbant el conflicte entre interessos diferents, acabant per cristallitzar valors contraris als que es vol fomentar. Així mateix, l'ús de fórmules excloents per a promocionar principis incloents pot restar credibilitat a la intenció política antidiscriminadora.

6. Una última observació es refereix a la previsió de **l'art. 30 de la Llei 11/2014**, l'actual formulació de

la qual pot **repercutir negativament en l'eficàcia de l'acció sancionadora** de la Generalitat. Això és així perquè, igual que en dret penal, la inversió de la càrrega de la prova tampoc és concebible en el procediment administratiu. Això ha obligat el legislador autonòmic a una complicada i inútil formulació de la norma, el resultat de la qual a la pràctica és que la inversió de la càrrega de la prova és impossible. D'altra banda, també l'exigència que l'acusat aportés proves per a sostenir possibles causes d'exclusió de la seva responsabilitat, enunciat en el primer paràgraf de l'art. 30, ja està previst en la normativa general sobre el procediment administratiu. De manera que la reiteració d'aquest precepte en la Llei 11/2014 no sembla respondre a una necessitat real de regulació. Si es volgués establir la inversió de la càrrega de la prova perquè es considera que les necessitats de protecció del col·lectiu LGBTI el requereixen, llavors l'art. 30 hauria de reformar-se. De tota manera, també hauria de tenir-se en compte que l'exigència d'una prova negativa sobre una conducta resulta sovint impossible. A més, ja que resultaria **contrària als drets constitucionalment protegits de la presumpció d'innocència, d'igualtat i de defensa**, una regulació que estableixi la inversió de la càrrega de la prova podria ser **objecte d'una declaració d'inconstitucionalitat**.

El realitzat fins ara

+ de **20.000**

treballadors/es públiques formades.
Producció de material didàctic, producció
de material informatiu i divulgatiu

858.000

euros destinats a promoure polítiques
públiques LGBTI i donar suport a les
entitats LGBTI de Catalunya

+ de **30%**

d'increment en els darrers tres
anys en la creació d'associacions
LGBTI a Catalunya

350

municipis tenen Plans de polítiques
públiques locals LGBTI (ajuntaments
i consells comarcals)

90

SAI oberts en tot el territori

795

municipis mitjançant els ajuntaments
i els consells comarcals reben
cobertura dels 90 SAI

30

entitats de formació
col.laboradores acreditades

Rellevància del fenomen

Denúncies

282

denúncies en el període analitzat,
sobretot per homofòbia (**53,26%**)
i transfòbia (**21,12%**)

PG-ME: **345** atestats
en el període 2016-
2019 + 47 fets
instruïts en 2015

PG-ME: **10** casos
de persecució
d'infraccions
administratives, 4 de
les quals penals

Dades del Ministeri
d'Interior: 2016-
2018: **236** casos
(fets coneguts en
Catalunya)

Sentències
publicades: **14**,
2 de les quals
condemnatòries per
delicte d'odi

Incidències

505

incidències gestionades,
sobretot del entorn educatiu
(**25,94%**) i sanitari (**21%**)

E

Annexos

Annex

1

Metodologia

Metodologia

Per a complir amb l'encàrrec rebut, s'han dut a terme les següents activitats.

. Anàlisi de les dades quantitatives present als registres Excel de l'Àrea LGBTI de la DGI de la Generalitat de Catalunya.

S'ha analitzat i elaborat totes les dades relatives a Denúncies i Incidències des l'any 2015 al 2019, continguts en els registres del Àrea LGBTI de la DGI (documents Excel).

. Anàlisi dels expedients administratius oberts i conclosos en el període considerat (2015-2019)

Aquesta activitat s'ha realitzat en dues fases diferents. Primerament, s'ha procedit a la lectura quantitativa de tots els expedients en paper, tant de denúncies com d'incidències. La informació obtinguda ha estat integrada en nous registres Excel per a homogeneïtzar els criteris de registre i facilitar l'elaboració i interpretació de les dades. Finalment, s'ha revisat de nou la informació amb l'equip responsable, per a perfilar alguns detalls.

En una segona fase, s'han seleccionat 90 casos, 50 d'incidències i 40 de denúncies, per analitzar la informació qualitativa present a l'expedient. Això ha permès descriure i analitzar el recorregut dels procediments realitzats i conèixer de forma més profunda com es treballen els casos i quins són els problemes més freqüents en la seva gestió.

. Entrevistes amb el personal de la DGI (Àrea LGBTI)

Amb l'objectiu de conèixer més en profunditat les característiques del treball de la DGI en aquest àmbit i d'afinar la informació qualitativa, s'han realitzat

entrevistes en profunditat amb el personal responsable de l'Àrea LGBTI.

Les entrevistes s'han centrat en determinats aspectes problemàtics detectats durant l'anàlisi dels expedients.

. Anàlisi de les sentències fermes emeses pels jutjats de Catalunya en el període considerat (2015-2019). Aquesta activitat tenia l'objectiu d'avaluar l'abast de l'acció jurisdiccional penal en un període de temps paral·lel a l'establiment i desenvolupament de la potestat sancionadora de la DGI. La idea era sobretot comparar els respectius àmbits de competència.

Primerament, s'ha dut a terme una activitat de cerca de jurisprudència per al territori i període considerats per conèixer la resposta judicial als casos de discriminació a Catalunya. S'ha consultat diverses bases de dades jurisprudencials, concretament la base d'accés públic del Centre de Documentació Judicial (CENDOJ) i la privada Aranzadi Westlaw. No obstant això, és necessari avisar que per aquests mitjans és impossible accedir a totes les sentències efectivament pronunciades. En efecte, malgrat que són públiques, no totes les sentències es publiquen a les bases de dades i, a més, no està clar segons quins criteris algunes es publiquen i unes altres no.

Per poder accedir a totes les sentències seria, per tant, necessari establir sengles convenis amb la Fiscalia d'Odi i Discriminació de Barcelona i els jutjats que han decidit sobre casos de discriminació. Solament d'aquesta forma seria possible consultar

els expedients de les causes i accedir a les decisions. A més, així és com es podria recórrer el camí d'una denúncia, des del moment en què es coneix el fet fins a la decisió definitiva.

Donades les dificultats esmentades, s'ha tractat de complementar la informació amb altres fonts. Per tant, també hem consultat l'estudi "*Análisis de casos y sentencias en materia de Racismo, Xenofobia, LGBTIfobia y otras formas de Intolerancia, 2014-2017*", encarregat per la Comissió de Seguiment de l'Acord per cooperar institucionalment en la lluita contra el racisme, la xenofòbia, la LGBTIfòbia, i altres formes d'intolerància, amb el suport de la Secretaria d'Estat de Migracions del Ministeri de Treball, Migracions i Seguretat Social d'Espanya. Aquest estudi analitza les sentències dictades pels tribunals espanyols en matèria de delictes d'odi en el període 2014-2017 i aporta informació sobre els anys 2015, 2016 i 2017, que podríem integrar amb la informació recaptada en les bases de dades jurisprudencials.

En darrer terme, s'ha consultat les dades de la Fiscalia General de l'Estat, sobre els procediments judicials relatius als delictes d'odi a Espanya.

En segon lloc, amb l'objectiu de conèixer el número i tipus de denúncies presentades que podrien no aparèixer en les sentències, s'han analitzat les dades policials sobre les **denúncies o els fets instruïts d'ofici per la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra**.

Com a complement de la informació de la PG-ME, s'han utilitzat també les dades presents en els informes sobre delictes d'odi de la Secretaria d'Estat de Seguretat del Ministeri d'Interior espanyol, relatius als anys 2016, 2017 i 2018. En el moment de la

redacció del present document, l'informe relatiu a l'any 2019 encara no està disponible.

. Anàlisi de la documentació institucional (circulars, instruccions, Memòries, etc.). Això ha permès definir el marc normatiu de l'activitat la DGI en l'àmbit LGBTI i recollir més informacions sobre la línia de política pública que s'està aplicant. La metodologia utilitzada ha estat mixta (quantitativa i qualitativa).

Les evidències quantitatives existents han servit com a provisió inicial d'informacions, sobre la base de les quals s'ha anat progressivament desenvolupant l'anàlisi successiva.

La necessitat d'optar per una metodologia qualitativa es vinculava amb la necessitat de conèixer en profunditat les trajectòries de l'acció administrativa duta a terme en aquests anys. En altres termes, no interessava tant avaluar simplement el nombre de casos resolts, sinó observar el com s'han resolt i els problemes als quals s'ha hagut de fer front i, en general, analitzar tots aquells aspectes que no poden reduir-se a números.

Cal recordar, a més, que ens trobem en un context d'actuació administrativa de creació recent i contingut completament nou. En el moment de la seva promulgació, la llei 11/2014 era una disposició normativa pionera en matèria de discriminació LGBTI, no solament a nivell nacional, sinó també a nivell europeu.

S'estava, per tant, observant una experiència que es trobava encara en fase de consolidació. Una avaluació exclusivament quantitativa no hauria estat capaç de capturar plenament l'abast de l'acció de la Generalitat en aquest àmbit.

Annex

2

Denúncies (2015-2019)

Resultats de l'estudi **Denúncies (2015-2019)**

En aquesta secció es presenta el resultat de l'elaboració de les dades registrades per la Direcció General d'Igualtat de la Generalitat de Catalunya (en endavant, DGI), relatius a les denúncies presentades i al procediment dut a terme per a la seva gestió en els anys 2015, 2016, 2017, 2018 i 2019.

La secció es divideix en dues parts. En la primera, s'analitzaran les dades que concerneixen estrictament el procediment, mentre que en la segona s'il·lustraran les dades relatives a les víctimes.

És necessari advertir prèviament que no es poden interpretar les dades com a representatius de la situació de la discriminació a Catalunya.

Això és així perquè: a) no tots els casos de discriminació arriben a l'atenció de la Generalitat; b) és encara massa aviat per a dir que la Generalitat representa un referent per a la comunitat LGBT i c) la mostra és massa petita per extreure conclusions definitives a nivell estadístic (282).

Per tant, les dades representen exclusivament el quadre de la discriminació que s'ha detectat segons les indicacions i els criteris establerts en la Llei 11/2014.

Dades relatives al procediment

Les dades que s'exposen a continuació es refereixen a aspectes propis del procediment utilitzat per a gestionar les denúncies.

Concretament, en els registres Excel es troben informacions sobre com s'inicia el procediment (*Inici*), qui ha comunicat la notícia del fet suposadament discriminatori (*Comunicada per*), quin ha estat el canal d'entrada de la comunicació (*Canal d'entrada*), quin és el territori en el qual s'ha produït el fet (*Territori*), de quina mena d'acte discriminatori es tractava (*Motiu de la infracció*), l'assignació dels fets denunciats a algunes de les categories establertes en la llei 11/2014 (*Tipus de fets denunciats*), com ha conclòs l'expedient informatiu (*Conclusió de l'expedient informatiu*), quin era l'estat de l'expedient informatiu a final de l'any (*Estat de l'expedient informatiu*) i, finalment, quin ha estat la resolució definitiva (*Resolució definitiva*).

Per a la presentació de les dades, s'han utilitzat tant números absoluts com números percentuals, i s'ha calculat la mitjana de cadascuna de les variables en tot el període considerat (Total). En els gràfics, la mitjana total (absoluta o percentual) està representada per la columna en vermell, mentre que els valors anuals relatius a cada variable estan representats mitjançant altres variacions cromàtiques. Per qüestions de claredat expositiva, en la descripció es farà referència a la mitjana total, a excepció dels casos en els quals és necessari mostrar l'evolució d'una o més variables.

1. Número de casos

Des del 2015 a tot 2019, la DGI ha gestionat 282 casos, distribuïts de manera bastant uniforme en el període examinat, amb l'excepció de 2018, que és l'any amb el major nombre de denúncies.

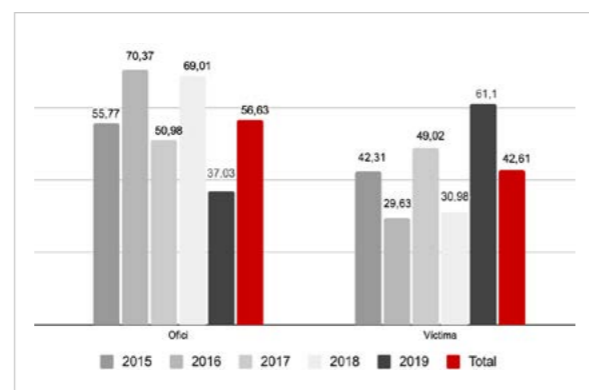
	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Casos	52	54	51	71	54	282

Taula 1: Número de casos

1. Inici

El procediment pot començar d'ofici o per impuls de la víctima. Aquest últim és el cas en el qual la víctima demana l'inici del procediment, tant dirigint-se directament a la DGI, com a altres actors (institucionals o no) presents en el territori.

Denúncies / Inici



Des del 2015 a tot 2019, la DGI ha gestionat 282 casos, distribuïts de manera bastant uniforme en el període examinat, amb l'excepció de 2018, que és l'any amb el major nombre de denúncies.

El gràfic mostra l'evolució, en termes percentuals, del nombre de casos iniciats tant d'ofici com per impuls de la víctima. La barra en vermell representa la mitjana percentual de tots els anys. Com es pot observar, en mitjana, els procediments s'han iniciat sobretot d'ofici (el 56,63%), encara que és notable el percentatge de víctimes que s'han dirigit directament a la DGI (el 42,61%). Així i tot, es pot observar, al llarg dels anys, un lleu increment del nombre de víctimes que han acudit directament a denunciar, amb un corresponent decrement de les accions començades d'ofici.

3. Comunicat per

Un altre dels indicadors utilitzats en els registres Excel és relatiu al com la DGI té coneixement del

succés. Això, tant que el procediment es posi en marxa d'ofici, com que es posi en marxa per impuls de la víctima.

El gràfic següent mostra els diferents subjectes que han anat comunicant a la DGI les notícies dels actes discriminatoris. De nou, la barra en vermell mostra el valor mitjà, en termes percentuals, de la iniciativa dels diferents actors que entren en contacte amb la DGI per a denunciar¹⁵.

Com es pot observar, la notícia de l'acte discriminatori ha estat comunicada sobretot per alguna entitat LGBTI (49,54%). Segueixen els SAIs (el 16,78%) i la mateixa víctima (14,03%). En percentatges menors han comunicat el succés la Fiscalia o els Mossos (6,61%), així com altres administracions (5,93%). En el 5,61% dels casos, és la

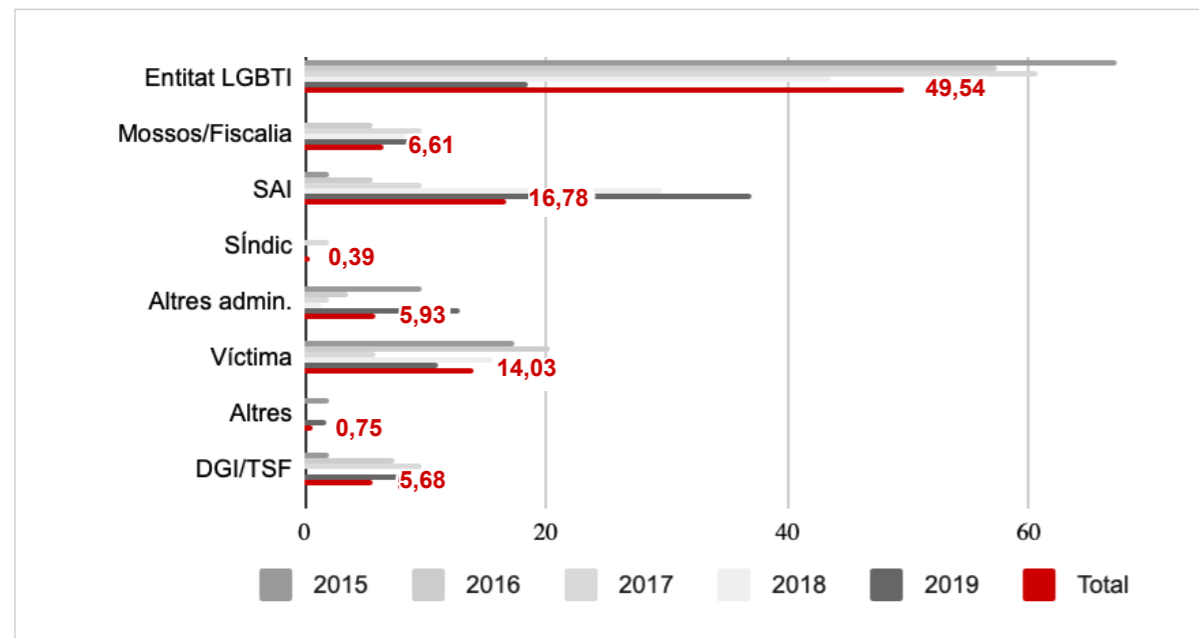
¹⁵ Per a cadascun dels subjectes, aquests són els valors percentuals:

	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Entitat LGBTI	67,31	57,41	60,78	43,66	18,52	49,54
Mossos/Fiscalia	0,00	5,56	9,80	8,45	9,26	6,61
SAI	1,92	5,56	9,80	29,57	37,04	16,78
Sindic	0,00	0,00	1,96	0	0,00	0,39
Altres admin.	9,62	3,70	1,96	1,4	12,96	5,93
Victima	17,31	20,37	5,88	15,49	11,11	14,03
Altres	1,92	0,00	0,00	0,00	1,85	0,75
DGI/TSF	1,92	7,41	9,80	0,00	9,26	5,68
(NC)	0,00	0,00	0,00	1,4	0,00	0,28

mateixa la Direcció General d'Igualtat o l'Àrea de Treball Social i Família qui reporta a l'Àrea la notícia que obre el procediment.

És possible desagregar les dades per a conèixer quins actors reporten la denúncia a l'Àrea en el cas d'inici d'ofici o en el cas d'inici per impuls de la víctima. Els resultats es presenten en el següent apartat.

Denúncies / Comunicat per

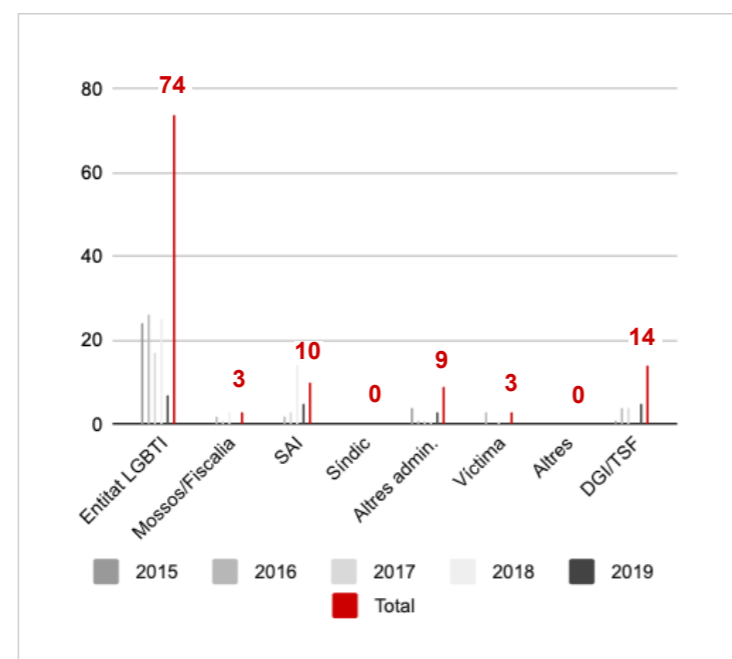


Comunicació en cas d'inici d'ofici

L'impuls per a l'obertura del procediment d'ofici ha vingut sobretot de les entitats LGBTI (74 casos), en segon lloc de la mateixa Direcció General d'Igualtat (14 casos), seguits pels SAIs (10) i altres administracions (9).

L'impuls per a l'obertura del procediment d'ofici ha vingut sobretot de les entitats LGBTI

Denúncies / Comunicat per (inici d'ofici)

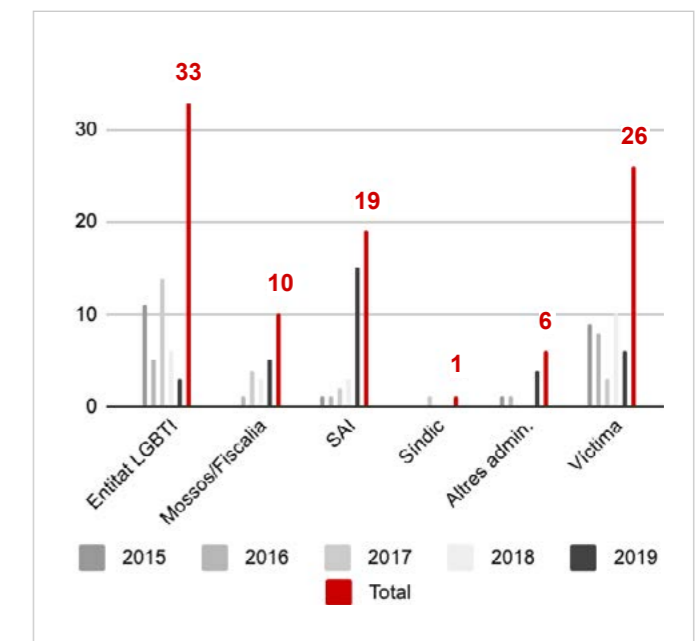


Comunicació en cas d'inici impulsat per la víctima

El gràfic següent mostra els actors, institucionals o no, als quals es dirigeix la víctima per a denunciar el fet discriminatori i que assenyalen el cas a la DGI.

Com pot observar-se, el rol de les entitats LGBTI és rellevant també en aquest cas (33 casos reportats), encara que els actors als quals la víctima es dirigeix per a denunciar estan més diversificats. En aquest sentit, és interessant observar que els SAIs van guanyant protagonisme al llarg dels anys, com a punt de referència per a les víctimes (passant d'1 cas assenyalat en 2015 a 19 casos assenyalats en 2019). Això es deu probablement al desenvolupament progressiu de la xarxa de serveis en el territori de Catalunya. La víctima s'ha dirigit directament a l'Àrea en 26 ocasions.

Denúncies / Comunicat (inici per víctima)



El paper de les entitats LGBTI i dels SAIs

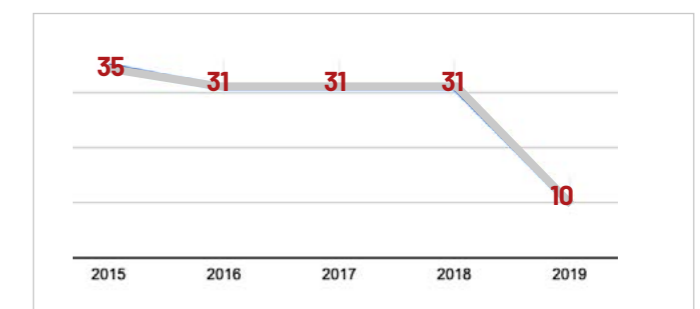
Hem desagregat les dades relatives a entitats i SAIs per a aprofundir en el nivell d'implicació de les entitats LGBTI a derivar les denúncies.

El nivell d'implicació de les entitats s'ha mantingut relativament constant fins al 2019, quan ha disminuït de manera abrupta.

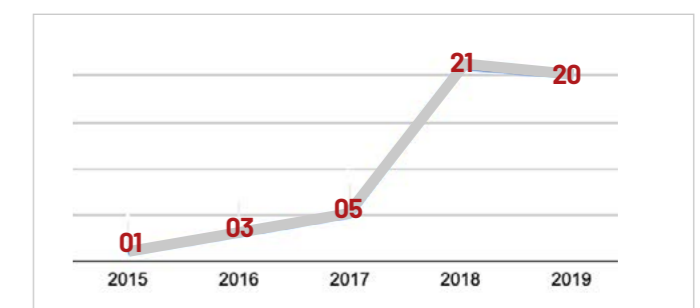
Com es pot apreciar en el gràfic, les entitats han assenyalat una trentena de casos per any fins al 2019, quan les derivacions han estat 10.

En canvi, la implicació dels SAIs ha anat creixent constantment al llarg dels anys, passant d'1 cas derivat en el 2015 a 20 casos en 2019.

Casos derivats per entitats / LGBTI - Evolució



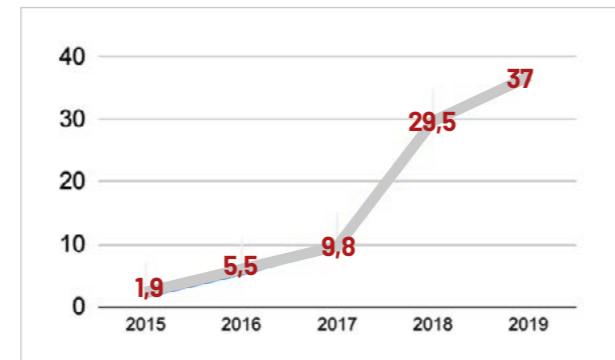
Casos derivats per SAIs / Evolució



Com anticipat, l'increment sembla vincular-se a la difusió dels SAIs en tot el territori de Catalunya. Mentre que en el primer any d'activitat l'Àrea podia comptar únicament amb els SAIs territorials, actualment existeix una extensa xarxa de serveis. Seria interessant acurar les dades de l'increment amb la progressiva posada en marxa i implementació dels serveis.

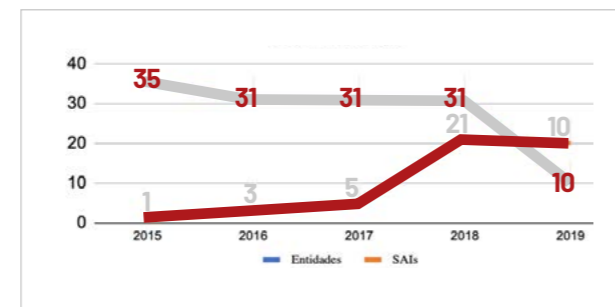
Aquest gràfic mostra l'activitat de denúncia dels SAIs en termes percentuals.

Casos derivats per SAIs / Evolució (percentual)



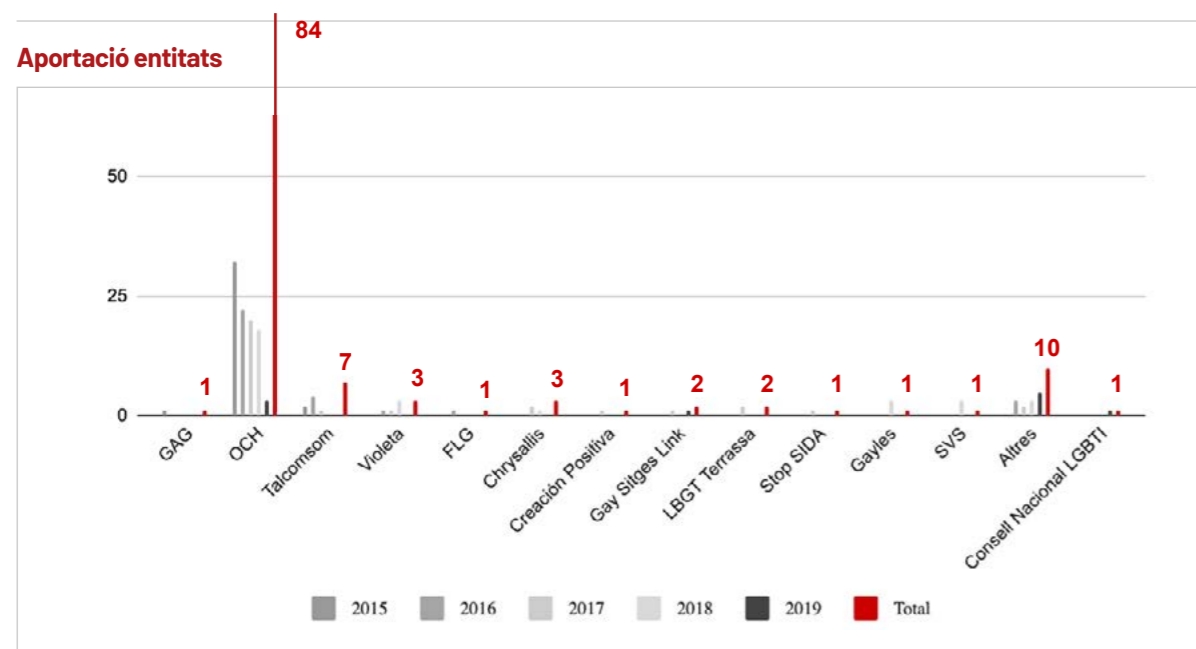
Finalment, en aquest gràfic es pot apreciar la diferència entre Entitats i SAIs, respecte al nombre de derivacions.

Implicació entitats i SAIs / Comparació



L'aportació de les diferents entitats LGBTI

Ens hem preguntat quines entitats en aquests anys han estat més actives a reportar a la DGI la notícia de fets discriminatoris. A continuació, es presenten els resultats, en números absoluts.



L'entitat més activa ha estat el Observatori Contra l'Homofòbia (OCH), amb 84 casos presentats (és a dir, gairebé el 30% de totes les denúncies gestionades per la DGI), encara que la seva implicació ha disminuït notablement al llarg dels anys, passant dels 32 casos assenyalats en el 2015 als 3 casos assenyalats en el 2019. El paper de les altres entitats sembla haver estat del tot residual al llarg del període considerat. L'Associació Talcomsom ha assenyalat solament set casos, mentre que totes les altres s'han limitat a assenyalat un o dos casos cadascuna. La columna "Altres" es refereix a informacions incompletes sobre quina entitat ha assenyalat el cas¹⁶.

L'entitat més activa ha estat el Observatori Contra l'Homofòbia (OCH), amb 84 casos presentats.

¹⁶ Els números absoluts dels casos presentats per cada entitat es poden apreciar en la següent taula:

	2015	2016	2017	2018	2019	Total
GAG	1	0	0	0	0	1
OCH	32	22	20	18	3	84
Talcomsom	2	4	1	0	0	7
Violeta	0	1	1	3	0	3
FLG	0	1	0	0	0	1
Chrysalis	0	0	2	1	0	3
Creación Positiva	0	0	1	0	0	1
Gay Sitges Link	0	0	1	0	1	2
LGBT Terrassa	0	0	2	0	0	2
Stop SIDA	0	0	1	0	0	1
Gayles	0	0	0	3	0	1
SVS	0	0	0	3	0	1
Altres	0	3	2	3	5	10
Consell Nacional LGBTI	0	0	0	0	1	1
Total	35	31	31	31	10	118

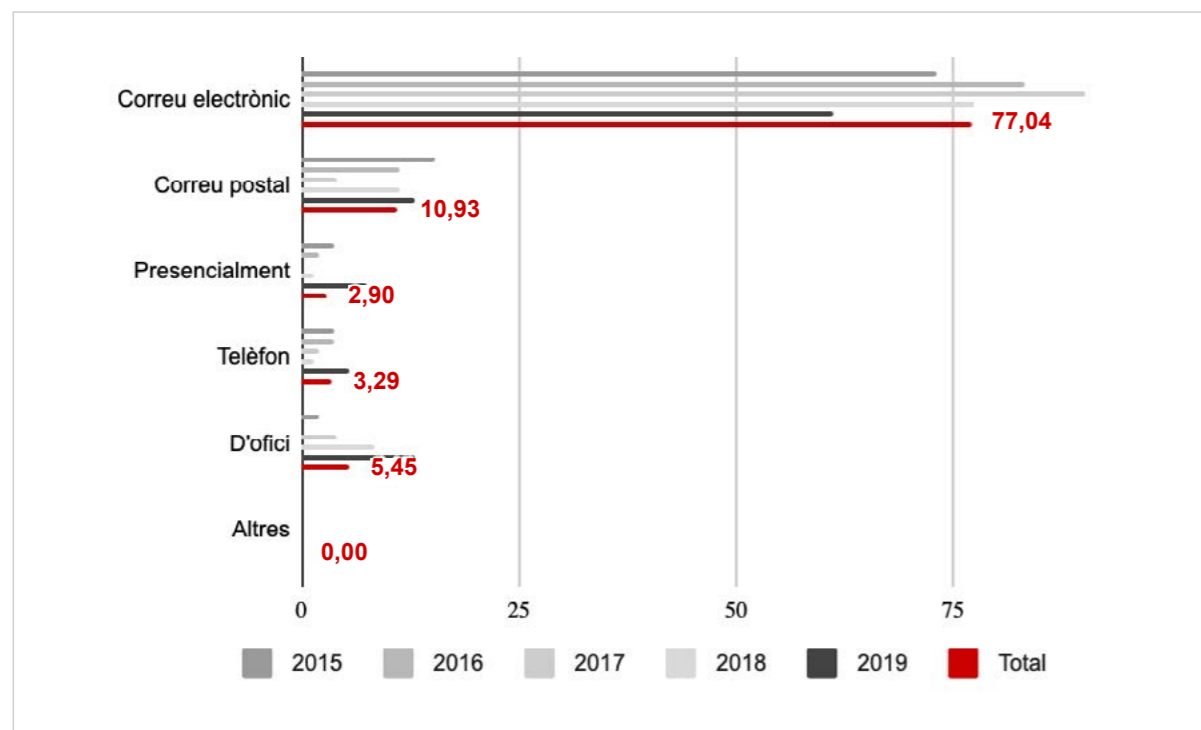
Donades les característiques del servei, gairebé tota la informació ha entrat per correu electrònic (77.04% dels casos).

4. Canal d'entrada

Com és d'esperar, donades les característiques del servei, gairebé tota la informació ha entrat per correu electrònic (77.04% dels casos¹⁷).

L'indicador "D'ofici" es refereix a aquells casos en els quals el mateix personal de la DGI s'adona d'un cas de discriminació (usualment, pels mitjans de comunicació o les xarxes socials) i el comunica per a iniciar el tràmit.

Denúncies / Canal d'entrada



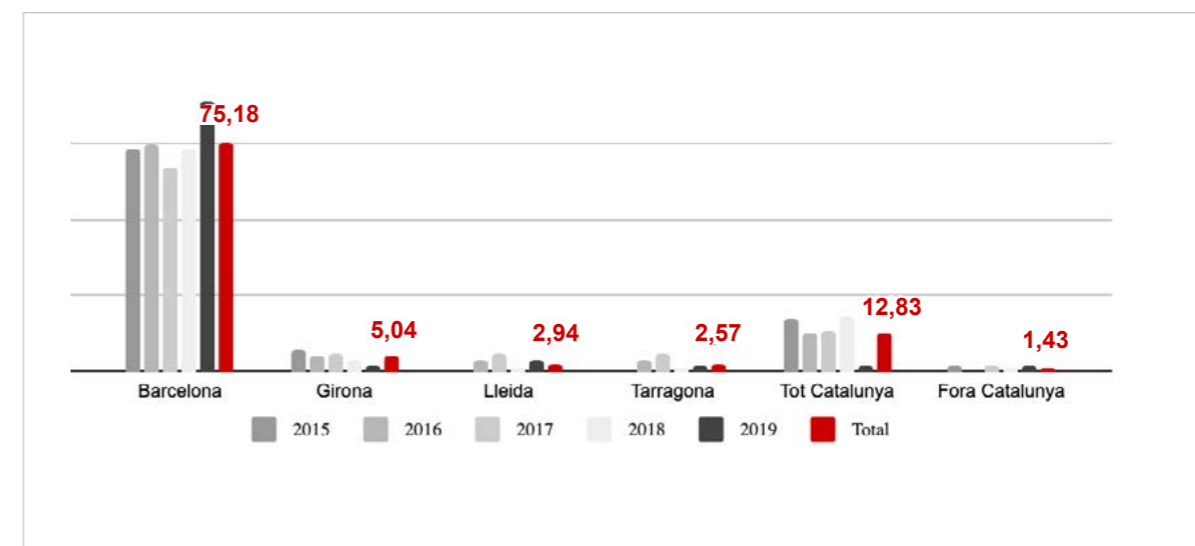
¹⁷ Recordem que la columna en vermell (Total) mostra la mitjana percentual de tots els casos per cadascuna de les variables.

En la gran majoria dels casos, els esdeveniments discriminatoris comunicats s'han produït en el territori de Barcelona (75.18%).

5. Territori

En la gran majoria dels casos, els esdeveniments discriminatoris comunicats s'han produït en el territori de Barcelona (75.18%).

Denúncies / Territori



Un limitat nombre de casos es refereix a esdeveniments que tenen efecte en tota Catalunya (12.83%). Es tracta de casos de discriminació, o suposada discriminació, que s'han manifestat en entorns virtuals (Facebook, Twitter, YouTube) o a través de publicacions en paper (periòdics, llibres, publicacions acadèmiques). En aquests casos, encara que no és possible identificar el lloc físic en el qual es produeix, la discriminació desplega els seus efectes en tot el territori de Catalunya. L'indicador "Fora de Catalunya" es refereix a fets que han tingut lloc fora del territori català i que, malgrat això, han estat comunicats a l'Àrea.

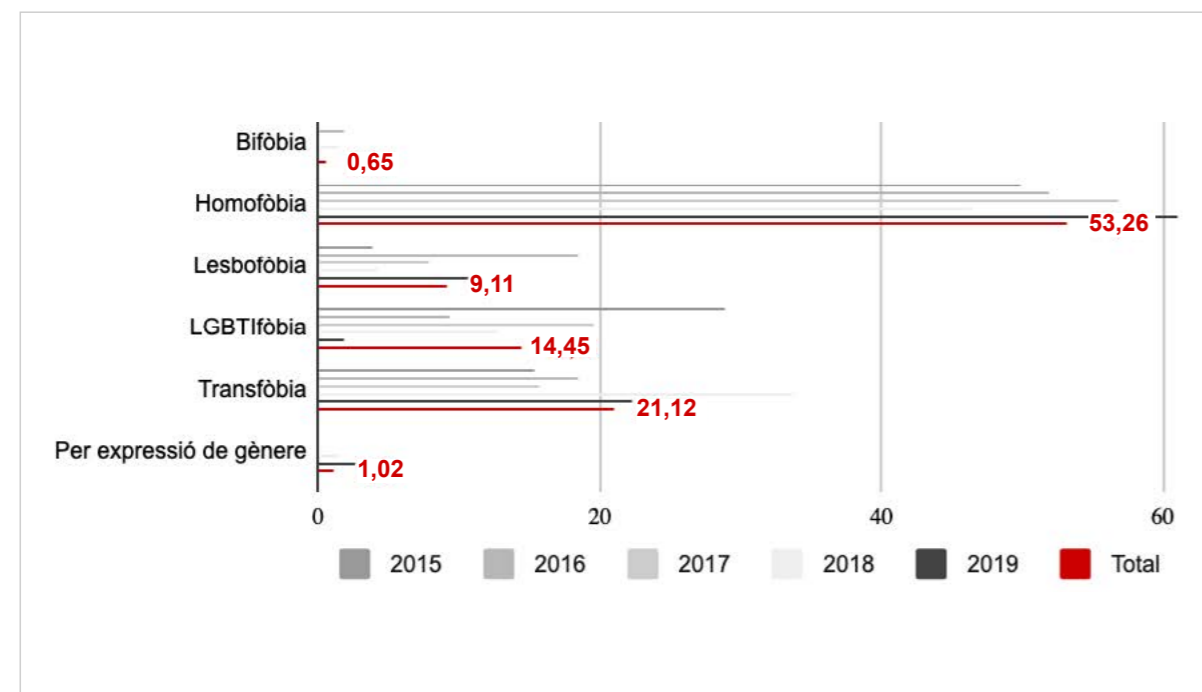
Les províncies de Girona, Lleida i Tarragona no han superat, en mitjana, l'11% de denúncies cada any. Un percentatge mínim es refereix a aquells casos que han estat assenyalats a Catalunya, però es referien a fets esdeinguts fora (1.43%).

Respecte al tipus de discriminació comunicada a la DGI en el període considerat, l'homofòbia és la més representada. La mitjana percentual en tot el període és del 53.26%.

6. Motiu de la infracció

Respecte al tipus de discriminació comunicada a la DGI en el període considerat, l'homofòbia és la més representada. La mitjana percentual en tot el període (indicada en la columna Total) és del 53.26%. Li segueixen la transfòbia, amb el 21.12%, la LGBTIfòbia (15.45%) i la lesbofòbia (9.11%). Els casos de bifòbia són molt poc representats (0,65%), així com les discriminacions degudes a l'expressió de gènere (1,02%).

Denúncies / Motiu de la infracció



7. Tipus de fets denunciats

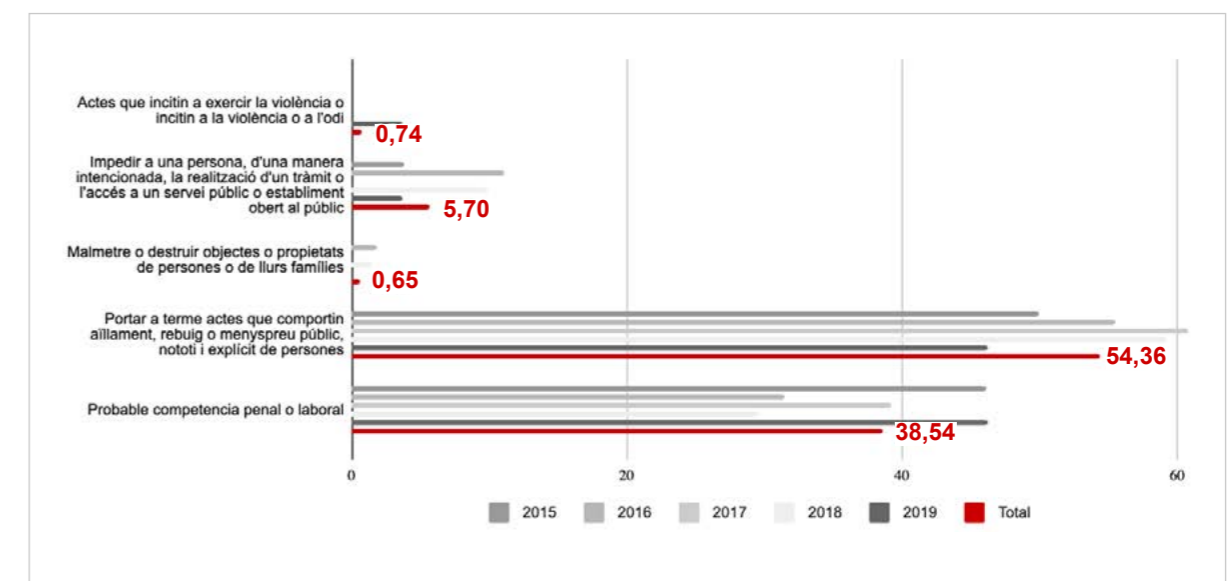
Cada fet denunciat, després d'una primera valoració, s'assigna a una de les categories tipificades la llei 11/2014. Concretament, els indicadors utilitzats per a categoritzar la informació són els següents: "Portar a terme actes que comportin aïllament, rebuig o menyspreu públic, notori i explícit de persones", "Malmetre o destruir objectes o propietats de persones o de llurs famílies", "Impedir a una persona, d'una manera intencionada, la realització d'un tràmit o l'accés a un servei públic o establiment obert al públic" o "Actes que incitin a exercir la violència o a l'odi".

Aquesta última categoria dona usualment lloc a un trasllat de la denúncia al sistema penal. Això és així perquè qualsevol tipus de conducta que implica l'exercici de la violència, o la incitació a aquesta,

és de competència penal, almenys en principi. La columna "Probable competència penal o laboral" es refereixen a conductes que no poden assignar-se a cap de les categories previstes en la llei 11/2014, almenys en principi. Per exemple, les agressions tant físiques com verbals poden considerar-se de competència administrativa solament quan hagi estat descartada la competència penal. Tampoc s'assignen als tipus previstos per la llei 11/2014 aquelles conductes que, malgrat tenir característiques compatibles amb aquests tipus, es produeixen en el context laboral. En aquest cas, els expedients es deriven a l'òrgan laboral competent i s'arxiven.

En el període considerat, això ha ocorregut en el 38,54% dels casos, la qual cosa té un pes notable quant a com conclou l'expedient informatiu, com es veurà a continuació.

Denúncies / Tipus de fets denunciats



Tenint això en compte, podem observar que, en mitjana, la conducta que més sovint ha estat denunciada és "Portar a terme actes que comportin aïllament, rebuig o menyspreu públic, notori i explícit de persones" (54.36%), seguida per "Impedir a una persona, d'una manera intencionada, la realització d'un tràmit o l'accés a un servei públic o establiment obert al públic" (5.70%), mentre que "Malmetre o destruir objectes o propietats de persones o de llurs famílies" ha estat denunciada solament en 2 ocasions en tot el període examinat (0.65%).

El 61.43% dels casos ha resultat ser de competència administrativa, el 33.13% de competència penal i solament el 4.67% ha resultat ser de competència laboral.

L'expedient informatiu resulta arxivat en mitjana en el 70.74% dels casos, resolt en el 16.34%, en tràmit en el 8.23% i suspès en el 0.78%.

Àmbit jurídic

Aquest gràfic mostra la distribució de les competències, en el període examinat, entre àmbit penal, àmbit laboral i àmbit administratiu.

Com es pot observar, el 61.43% dels casos ha resultat ser de competència administrativa, el 33.13% de competència penal i solament el 4.67% ha resultat ser de competència laboral.

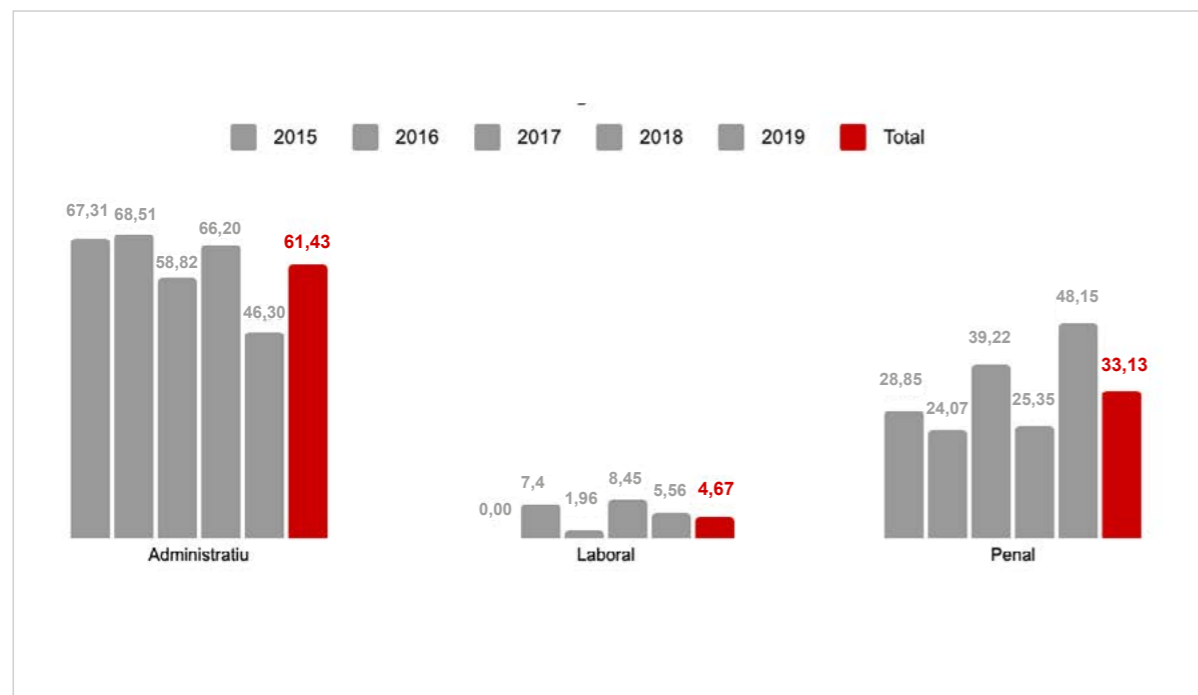
En valors absoluts¹⁸, això significa una mitjana de 35 casos d'àmbit administratiu, de 3 casos d'àmbit laboral i de 18 casos d'àmbit penal.

8. Estat de l'expedient informatiu

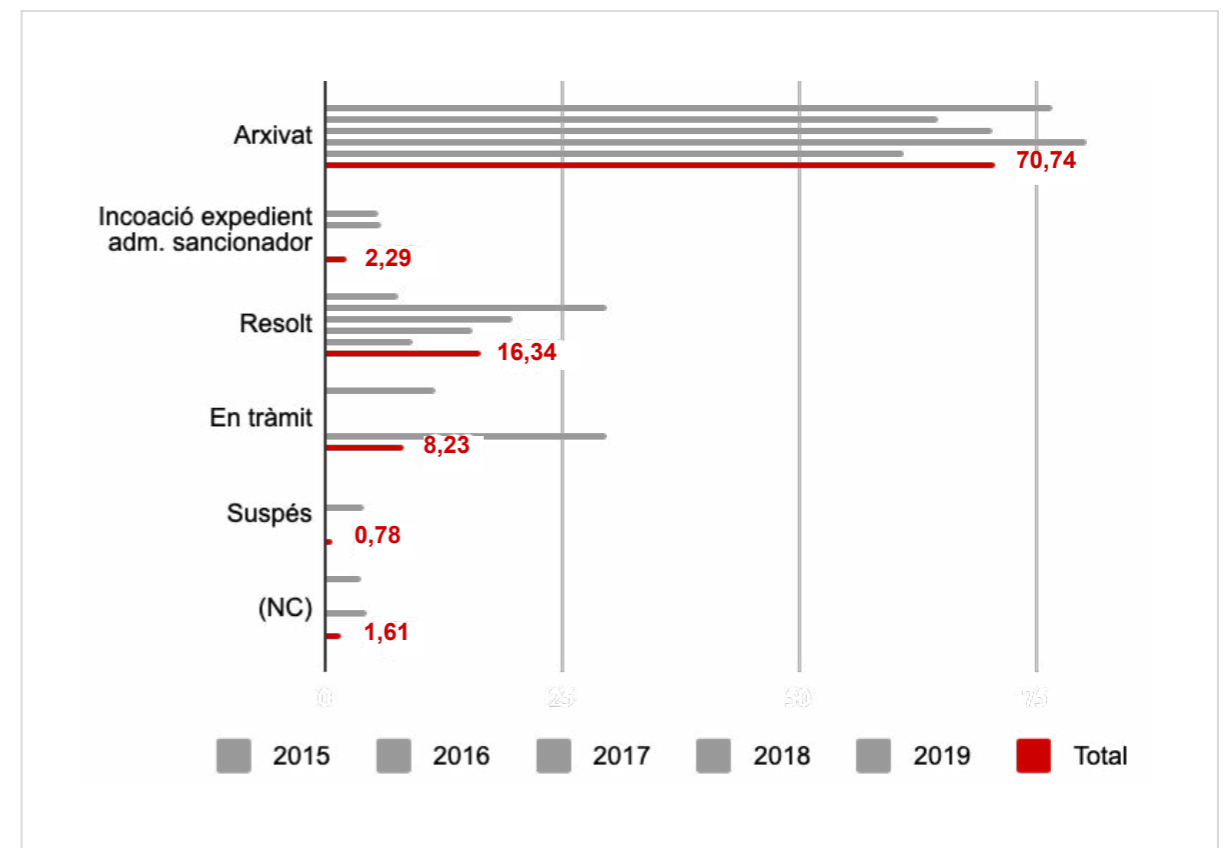
L'expedient informatiu resulta arxivat en mitjana en el 70.74% dels casos, resolt en el 16.34%, en tràmit en el 8.23% i suspès en el 0.78%.

En el 2,29% dels casos (6, en valors absoluts) s'ha incoat expedient administratiu sancionador, amb els resultats que es veuran a continuació.

Denúncies / Àmbit jurídic



Estat de l'expedient informatiu



¹⁸ Distribució de les competències en valors absoluts

Solament el 2.29% de les denúncies ha donat lloc a la incoació d'un expedient administratiu sancionador.

9. Conclusió de l'expedient informatiu

Les raons per les quals s'arxiven els procediments es poden trobar en el gràfic que es mostra a continuació, que descriu els resultats de l'expedient informatiu.

En mitjana, l'expedient informatiu s'ha conclòs amb **la constatació de què no es tractava de fets que podien qualificar-se com a infracció administrativa** en gairebé la meitat dels casos (49.04%). De fet, **solament el 2.29% de les denúncies ha donat lloc a la incoació d'un expedient administratiu sancionador**. Això es deu no solament a la falta de compe-

tència de l'Àrea o al fet que els fets no podien qualificar-se com infraccions administratives segons la Llei 11/2014, sinó també al fet que el procediment ha estat desestimat per la víctima (11.77%) o que no ha estat possible recollir proves suficients de la infracció (12.54%) o que es tractava de fets ocorreguts fora del territori de competència de la Llei 11/2014 (3.21%) o que no s'ha pogut identificar l'infractor (1.48%) o que l'acció administrativa estava fora de termini (0.39%).

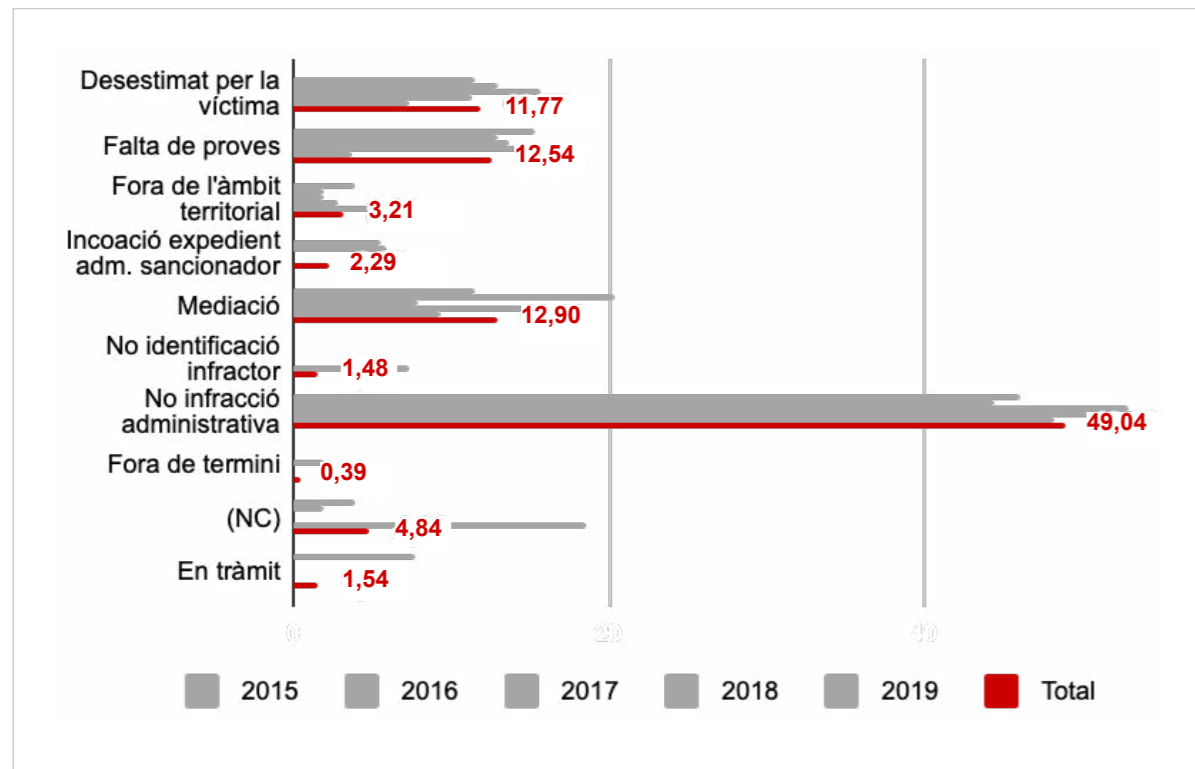
La suma d'aquestes variables no coincideix exactament amb el percentatge d'expedients arxivats perquè, malgrat no poder-se impulsar alguna acció sancionadora, des de la DGI s'han dut a terme accions i intervencions per a resoldre el cas de manera alternativa. En aquest cas, en l'apartat sobre l'estat d'expedient informatiu, s'ha triat la variable "resolt"¹⁹.

Quan les accions alternatives dutes a terme per a gestionar el cas han estat especialment laborioses, s'ha registrat la informació mitjançant la variable "mediació". El terme indica que s'ha dut a terme

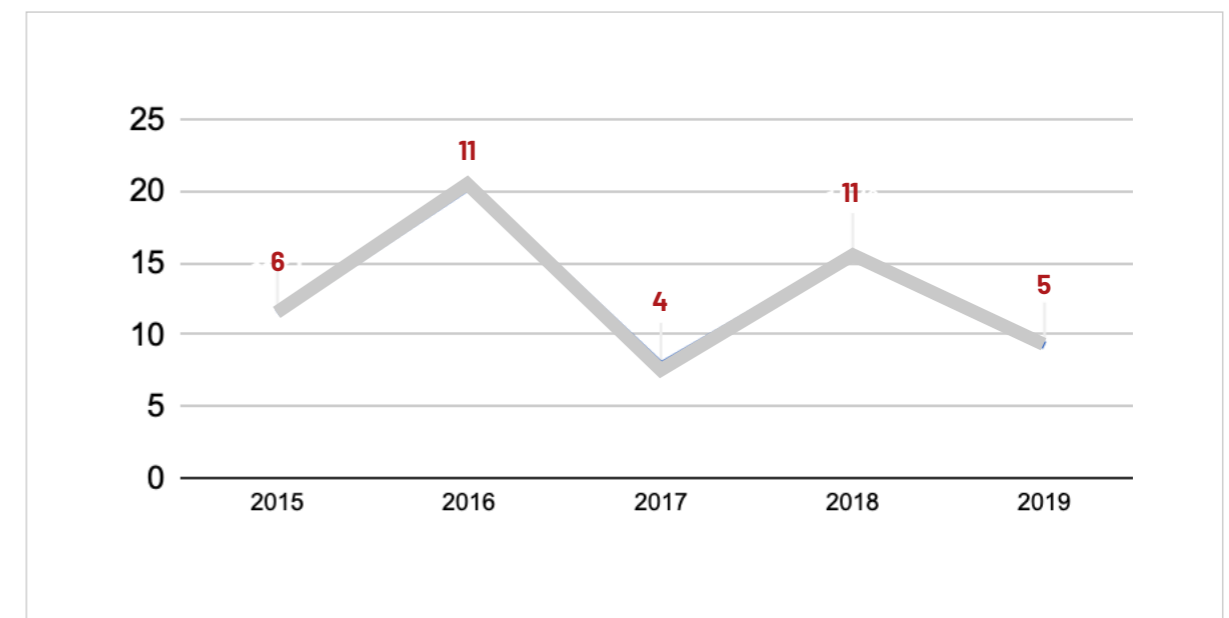
bé una mediació en sentit estricte (directament o derivant el cas a algun servei públic de mediació) o bé alguna gestió complexa del conflicte, amb implicació de les parts i/o la col·laboració d'alguna altra administració (per exemple, la OND de l'Ajuntament de Barcelona). Aquest tipus d'intervenció s'ha dut a terme, de mitjana, en el 12.90% dels casos.

El gràfic mostra, en valors absoluts, els casos en els quals s'ha utilitzat la mediació o algun tipus de gestió alternativa de conflictes.

Denúncies / Conclusió de l'expedient informatiu



Gestió alternativa / Mediació



¹⁹La variable NC, present en 2019, es refereix a dada que no s'han comptabilitzats perquè el cas estava encara pendent en el moment de l'anàlisi.

En els 5 anys analitzats, com a resultat de la incoació de l'expedient sancionador administratiu, s'han comminat 6 sancions, de les quals 4 sancions pecuniàries i 2 amonestacions, totes en el 2016 i en el 2017.

10. Resolució definitiva (Sancions)

En els 5 anys analitzats, com a resultat de la incoació de l'expedient sancionador administratiu, s'han comminat 6 sancions, de les quals 4 sancions pecuniàries i 2 amonestacions, totes en el 2016 i en el 2017.

		2015	2016	2017	2018	2019
Incoació expedient adm. sancionador		0	3	3	0	0
Resolució definitiva	Advertiment	0	1	1	0	0
	Pecuniària	0	2	2	0	0

10. Altres indicadors: els casos derivats per Mossos d'Esquadra i Fiscalia

En el període examinat, han estat 19 les denúncies derivades per la Fiscalia o pels Mossos: 3 en 2016, 5 en 2017, 6 en 2018 i 5 en 2019.

D'aquestes 19 denúncies, 9 han estat derivades per la Fiscalia o pels Jutjats d'Instrucció. Es tracta d'aquells casos en els quals la Fiscalia o el Jutjat d'Instrucció determinen que els fets no tenen rellevància penal i per tant deriven a l'Àrea per a encertar si tenen o no rellevància administrativa, és a dir, si poden sancionar-se administrativament.

D'aquests 9 casos, 1 ha conclòs amb una sanció pecuniària (el cas 4 del 2016), 7 han estat arxivats (per falta de proves, perquè estaven fora de termini o perquè s'ha considerat que no es tractava d'una infracció administrativa).

L'últim cas ha estat resolt en el sentit que els fets no constituïen una infracció (llibertat d'expressió).

Dades relatives a les víctimes

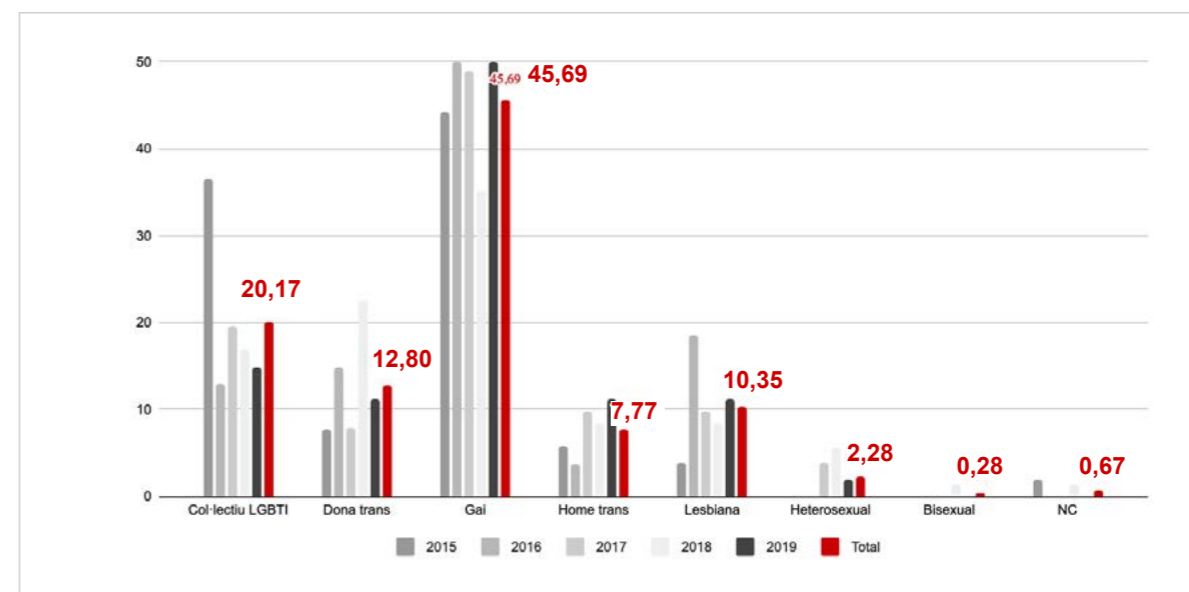
Es presenta a continuació la informació relativa a les víctimes dels fets denunciats en els anys 2015-2019.

1. Identitat o orientació sexual de la víctima

En línia amb les dades sobre el tipus de discriminació esmentats en l'apartat anterior, en mitjana les víctimes més freqüents dels fets denunciats han

estat els gais (45.69%), seguits per les persones transsexuals (20.57%, dels quals les dones trans han estat les més discriminades, amb el 12.80%). Segueixen, en ordre de freqüència, les discriminacions cap al conjunt del col·lectiu LGBTI (20.17%), cap a les dones lesbianes (10.35%), cap als heterossexuals (quan identificats amb una altra orientació sexual, el 2,28%) i finalment els bisexuals (0,28%).

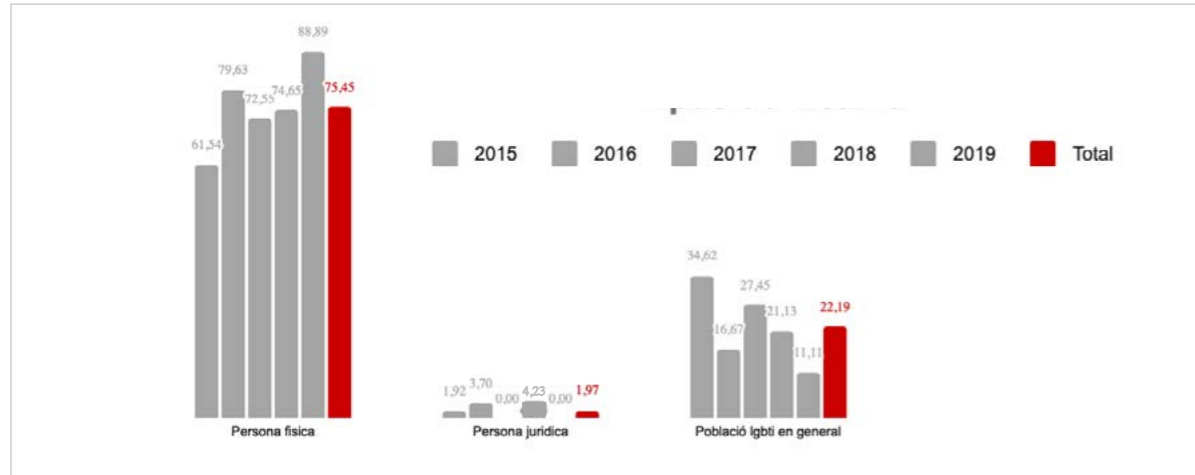
Denúncies / Identitat o orientació sexual de la víctima



2. Tipus de víctima

La major part de les víctimes són persones físiques (gairebé el 75.45%), mentre que el 22.19% representa el col·lectiu LGBTI en el seu conjunt. En el 1,97% dels casos, han estat víctimes algunes persones jurídiques, concretament 3 en el 2018 i 2 en el 2016

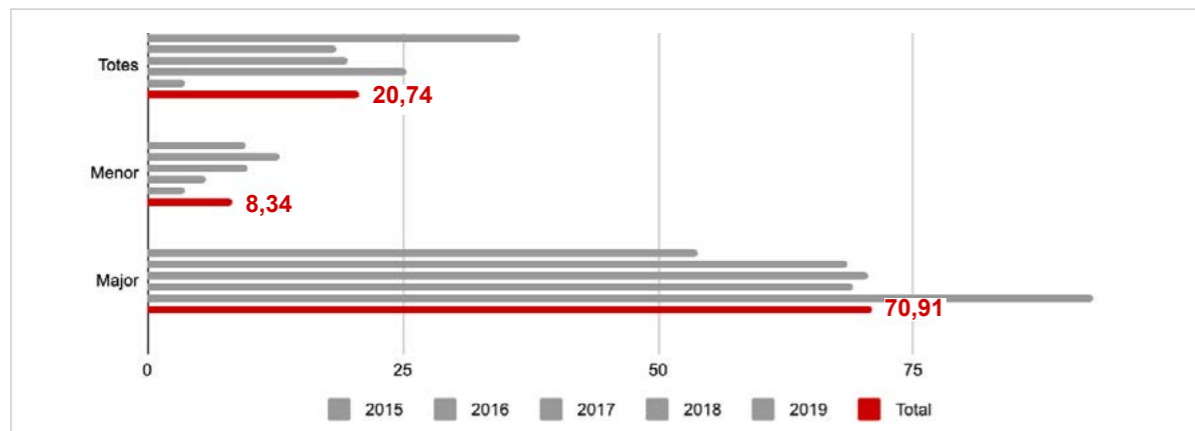
Denúncies / Tipus de víctima



3. Edat de la víctima

La gran majoria de les víctimes són, en mitjana, majors d'edat (70.91%), mentre que els menors d'edat representen en mitjana el 8,34%. La categoria "Totes" es refereix a les víctimes a les quals és impossible assignar una edat, com les persones jurídiques o el col·lectiu LGBTI (20.74%)

Denúncies / Edat de la víctima



Consideracions finals

Durant l'activitat d'elaboració de dades, hem observat que gran part del treball efectivament realitzat en aquests anys pel personal de la DGI per a gestionar les denúncies no consta en els registres Excel. Això és, no hi ha indicadors que puguin recollir i posar en valor moltes de les activitats que es duen a terme diàriament i que emergeixen de les entrevistes qualitatives dutes a terme el personal. Per tant, creiem necessari la introducció d'una nova sèrie d'indicadors, que haurien de comprendre, només per a fer alguns exemples, el nombre d'entrevistes/reunions/trucades/activitats realitzades i hores dedicades, així com altres modalitats específiques d'avaluació de processos i resultats.

Annex

3

Incidències
(2016-2019)

Dades relatives al procediment

En aquesta secció es presenta el resultat de l'elaboració de les dades registrades per la DGI, relatius a les incidències presentades i al procediment dut a terme per a la seva gestió en els anys 2016, 2017, 2018 i 2019. En l'any 2015, les incidències es gestionaven juntament amb les denúncies. Va ser en 2016 quan es va decidir gestionar-les de manera separada. Aquesta és la raó per la qual aquí es presenten les dades relatives a 4 anys.

Dades relatives al procediment

Les dades que s'exposen a continuació es refereixen a aspectes propis del procediment utilitzat per a gestionar les incidències.

Concretament, en els registres Excel es troben informacions sobre com s'inicia el procediment (*Origen de la demanda*), quin ha estat el canal d'entrada de la comunicació (*Mitjà d'entrada*), quin és el territori en el qual s'ha produït el fet (*Àmbit territorial*), l'entorn específic de producció dels fets (*Entorn on s'han produït els fets*), el tipus d'actuacions realitzades (*Actuacions fetes*), la indicació dels departaments i/o serveis implicats en la gestió (*Departament o servei implicat*), el tipus de demanda (*Classificació de l'expedient*) i, finalment, quin ha estat el desenllaç definitiu de la gestió (*Estat actual de l'expedient*).

Al document Excel també es recull informació més qualitativa, com per exemple la descripció dels fets o la descripció de les actuacions fetes, que hem utilitzat per aprofundir els resultats quantitatius.

Per a la presentació de les dades, s'han utilitzat tant números absoluts com números percentuals i s'ha calculat la mitjana de cadascuna de les variables en tot el període considerat (Total). En els gràfics, la mitjana total (absoluta o percentual) està

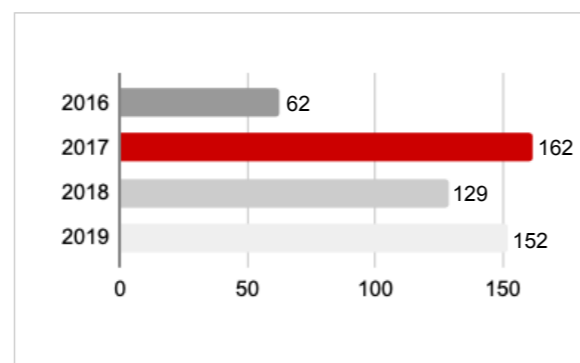
Des del 2016 a tot 2019, la DGI ha gestionat 505 casos, distribuïts de manera bastant uniforme.

representada per la columna en vermell, mentre que els valors anuals relatius a cada variable estan representats mitjançant altres variacions cromàtiques. Per qüestions de claredat expositiva, en la descripció es farà referència a la mitjana total, a excepció dels casos en els quals és necessari mostrar l'evolució d'una o més variables.

1. Número de casos

Des del 2016 a tot 2019, la DGI ha gestionat 505 casos, distribuïts de manera bastant uniforme en el període examinat, amb l'excepció de 2016, que és l'any amb el menor nombre de incidències.

Incidències / Casos



2. Tipus de demanda

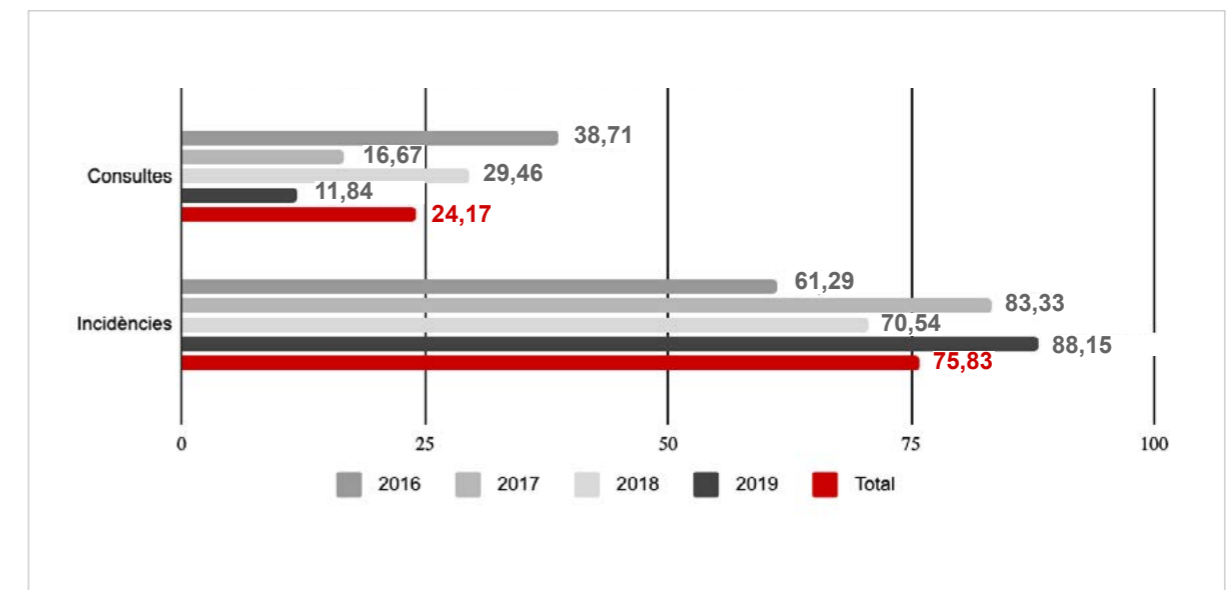
Per a diferenciar el tipus de demanda que arriba a l'atenció de la DGI, se sol registrar el cas com a *Incidència* pròpiament dita o com a *Consulta*.

Es classifiquen com a **consultes** aquells casos en els quals tant la ciutadania com les institucions es dirigeixen a la DGI per a obtenir informacions sobre temes diferents: per exemple, en matèria sanitària (com el canvi de nom en les targetes sanitàries) o jurídica (com la informació sobre la Llei 11/2014 i el seu abast). Les **incidències**, en canvi, són totes aquelles demandes que donen origen a una gestió més articulada, és a dir, que requereixen uns tràmits que van més enllà del mer subministrament

d'informacions. És el cas, per exemple, de la gestió d'una situació de conflicte entre una escola i un alumne transsexual que requereix nombroses gestions: reunions i/o contactes telefònics amb la persona afectada, amb els seus pares, amb els professors, amb diferents Departaments o serveis implicats, etc.

Com es pot observar en el gràfic, la major part dels casos requereixen una gestió complexa (la mitjana total de les incidències és el 75,83%, mentre que la de les consultes és el 24,17%)

Denúncies / Percentatge Consultes / Incidències



Són molts els actors que poden impulsar l'acció de la DGI.

3. Origen de la demanda

Són molts els actors que poden impulsar l'acció de la DGI. Primerament, la DGI mateixa (DGI/TSF), altres administracions públiques, persones subjectes al deure d'intervenció en casos de discriminació de persones LGBTI¹, alguna entitat LGBTI, els SAI o la ciutadania. En aquest últim cas, és possible que es dirigeixin a la DGI les persones directament afectades (*Afectada*) o algun dels seus familiars

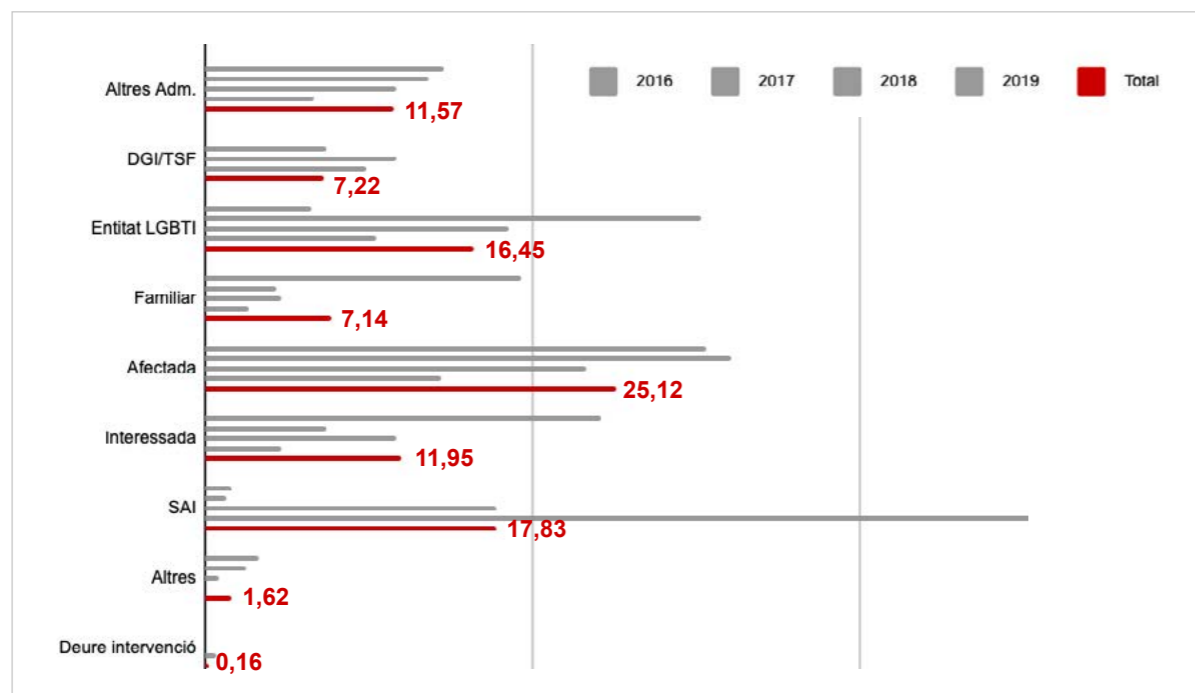
(*Familiar*), o també persones que, sense estar implicades directament en el problema assenyalat, tenen algun tipus d'interès al fet que es posi en marxa l'acció administrativa (*Interessada*). Per exemple, es podria tractar de ciutadans/ciutadanes que han presenciat esdeveniments que podrien donar lloc a alguna mena de discriminació o persones que demanen informacions sobre els protocols per a aplicar correctament la Llei 11/2014, etc.

Com descriu el gràfic, són sobretot les persones afectades les que demanen algun tipus d'intervenció de la DGI (en mitjana, el 25,12%). Segueixen els SAI (17,83%), les Entitats LGBTI (16,45%), les persones interessades (11,95%) i altres administracions (11,57%).

Ara bé, encara que és aconsellable no extreure correlacions definitives des del mer punt de vista estadístic, es pot notar que al 2018 hi ha un increment important dels casos entrats per indicació dels SAI (que passen del 1,23% del 2017 al 17,82% del 2018), increment que es fa realment notable des de 2018 a 2019. Però és en 2019 que l'increment es fa realment important, passant els casos assenyalats pels SAI del 17,82% al 50,65%. És raonable atribuir aquests increments a la **progressiva obertura i posada en marxa de Serveis d'Atenció Integral** en tot el territori. La dada sembla també indicar que existeix un bon nivell de coordinació entre el SAI central i els serveis territorials, tot i que no se sap el com aquesta coordinació s'està aconseguint (per la qual cosa és necessari aprofundir des del punt de vista qualitatiu).

Correlativament, l'aparent disminució de casos entrats per iniciativa de persones afectades (23,25% en 2018 a 14,47% en 2019) o dels seus familiars (4,65% a 2,63%) podria tenir relació amb el fet que ara, mitjançant els SAI, les persones poden sol·licitar assistència en el propi context territorial de pertinença. Serà interessant veure si aquesta tendència es manté en 2020, encara que l'estat d'alarma per Coronavirus segurament alterarà les dades i impedirà qualsevol tipus de comparació diacrònica.

Incidències / Origen de la demanda



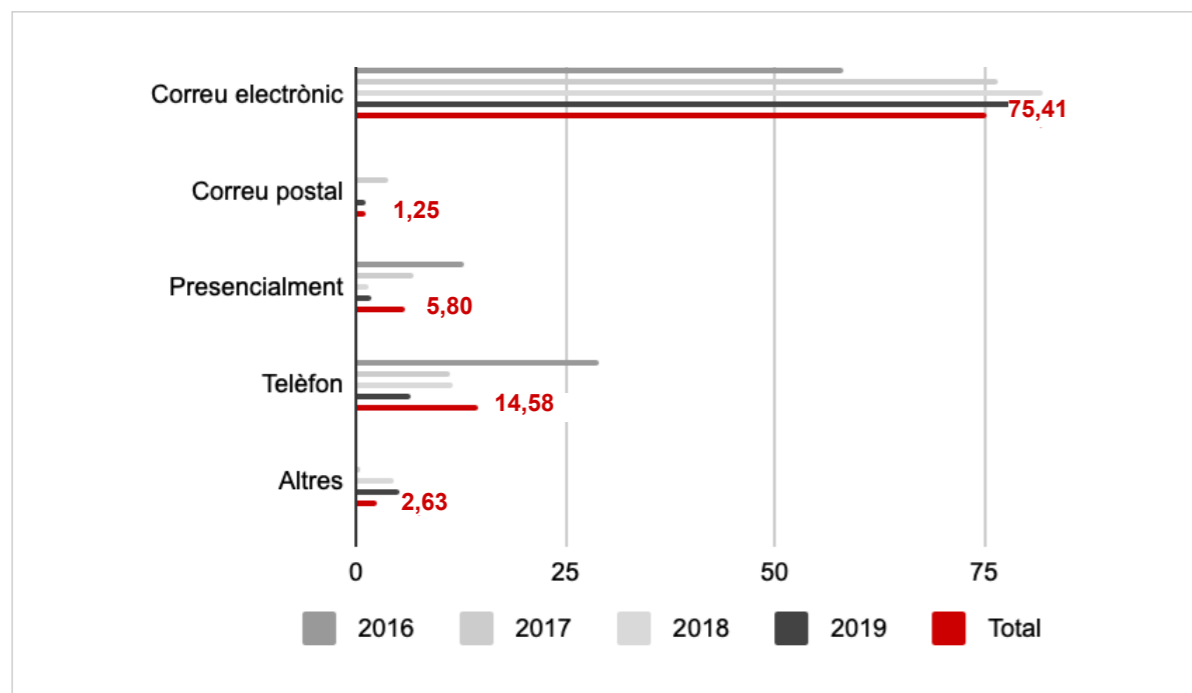
Són sobretot les persones afectades les que demanen algun tipus d'intervenció de la DGI (en mitjana, el 25,12%). Segueixen els SAI (17,83%), les Entitats LGBTI (16,45%), les persones interessades (11,95%) i altres administracions (11,57%).

Gairebé tota la informació ha entrat per correu electrònic (75,41% dels casos). La categoria "Altres" recull aquelles poques ocasions en les quals la informació arriba a coneixement de la DGI per altres vies.

4. Canal d'entrada

Gairebé tota la informació ha entrat per correu electrònic (75,41% dels casos²). La categoria "Altres" recull aquelles poques ocasions en les quals la informació arriba a coneixement de la DGI per altres vies, com per exemple, publicacions en periòdics o en xarxes socials.

Incidències / Canal d'entrada



5. Territori

En la gran majoria dels casos, els esdeveniments comunicats s'han produït en el territori de Barcelona (ciutat i província). La mitjana de tot el període estudiat és el 68,36%. No obstant això, si considerem que solament en 2016 es diferenciava entre Barcelona i Barcelona Província, sumant els dos valors, s'obté una mitjana total del 74%³.

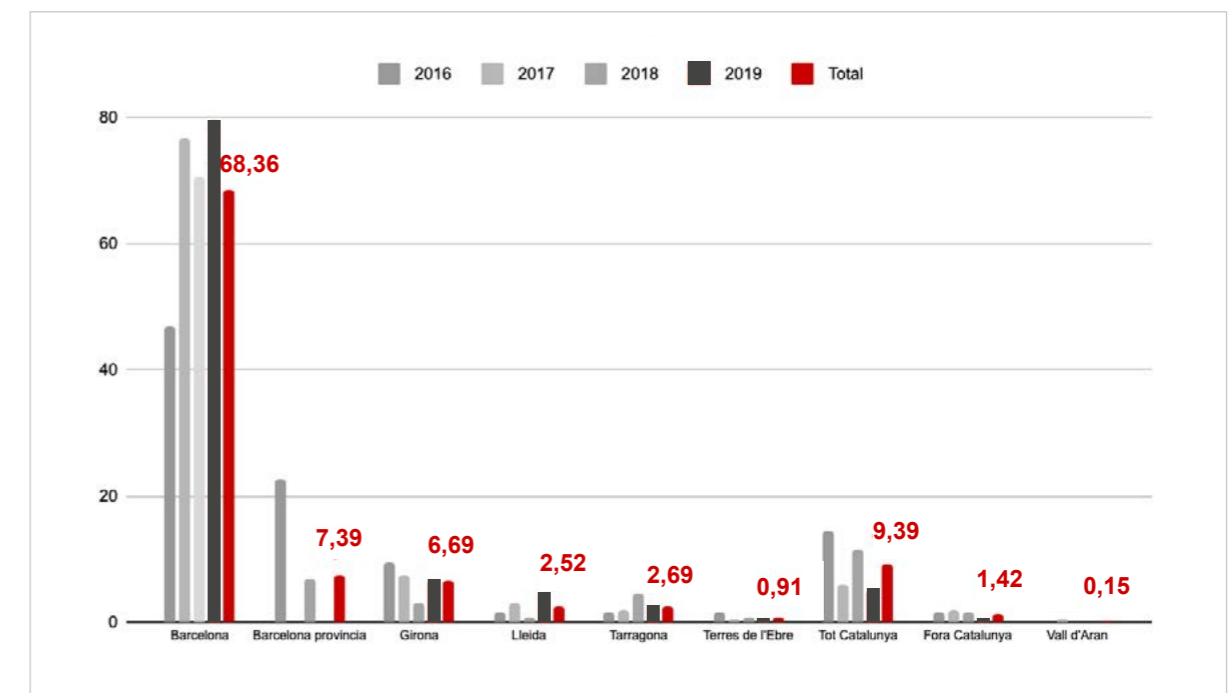
A més de Barcelona, s'han gestionat casos provinents de Girona (6,69%), Tarragona (2,69%), Lleida (2,52%), Terres de l'Ebre (0,91) i Vall d'Aran

(0,15%). Un limitat nombre de casos es refereix a demandes que tenen efecte en tota Catalunya (9,39%).

Es tracta sobretot de preguntes sobre qüestions generals, que usualment s'han gestionat com a Consultes.

Aquells pocs casos que no ha estat possible gestionar per tenir origen fora del territori de competència de la Llei 11/2014, s'han registrat com "Fora de Catalunya" (1,42%).

Incidències / Canal d'entrada



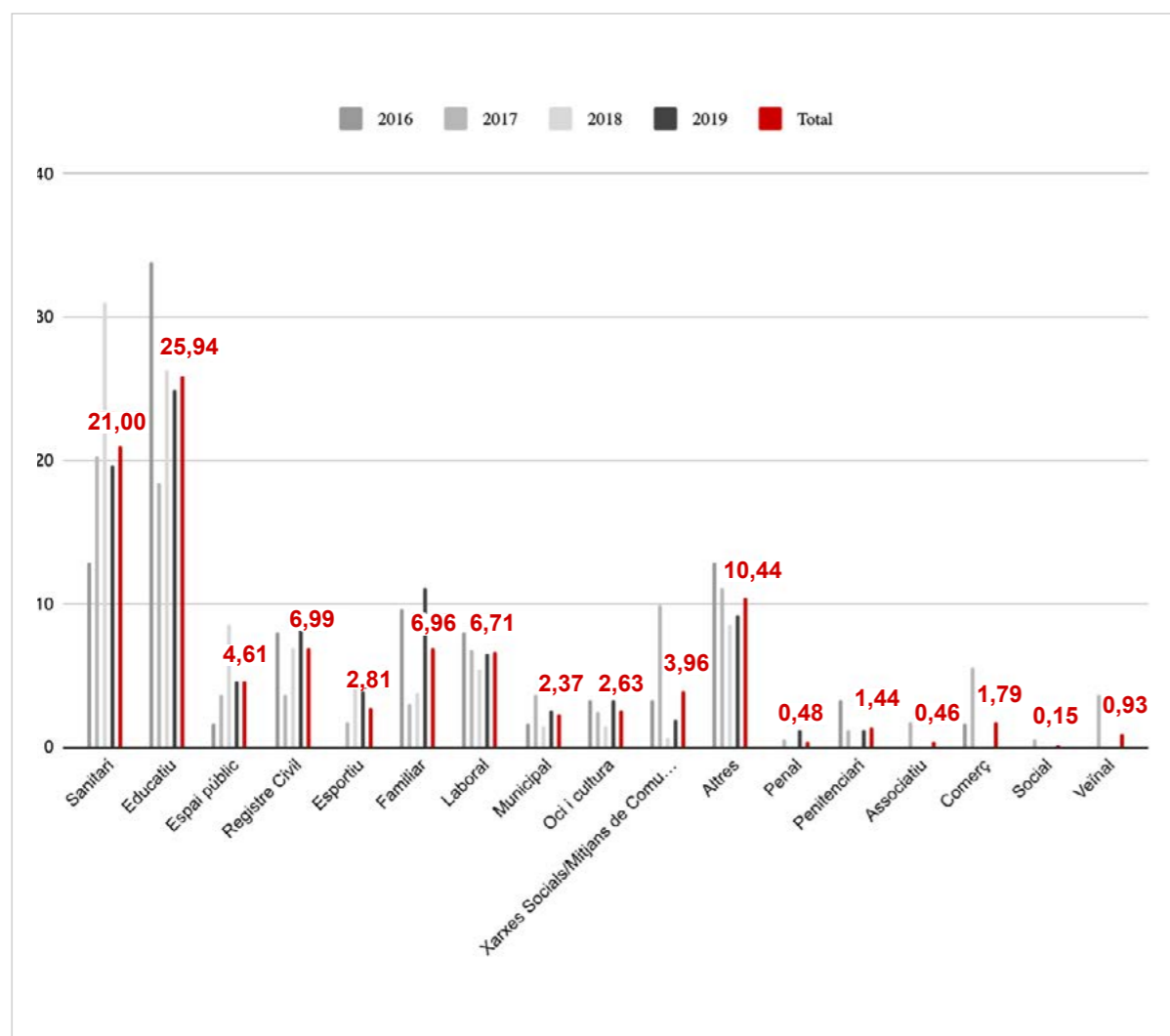
6. Entorn

Com es pot observar, els entorns als quals es produeixen més incidències o que susciten més interrogants, que després es traslladen a la DGI en forma de consulta, són l'Educatiu (25,94%) i el Sanitari (21%). Els segueixen l'entorn molt específic del Registre Civil (6,99%), el familiar (6,96%) i el laboral (6,71%). Les altres categories estan decididament menys representades.

L'indicador "Altres" (10,44%) recull totes aquelles situacions que no és possible assignar a cap altre indicador. Això descriu circumstàncies tan diferents

com: assenyalar que la repetició de la paraula "denúncia" en el vídeo promocional de la DGI és contraproduent; demanar informacions sobre asil per raons de discriminació; denunciar la desaparició d'un menor; advertir de conferències en les quals s'exposaran discursos discriminatoris; simplement demanar informacions genèriques sobre la Llei 11/2014; assenyalar la dificultat amb el Registre de la Propietat en cas de canvi de nom; denunciar que el capellà de la parròquia posa resistència a canviar el nom en el certificat de baptisme.

Incidències / Entorn



El tipus de gestió està centrat en l'acció pròpia de la DGI (222 acompanyaments a Administracions competents i 259 atencions personalitzades), mentre que la derivació a entitats LGBTI és residual (5 casos).

7. Actuacions fetes

Aquest gràfic mostra el tipus d'actuacions realitzades per la DGI per a gestionar les incidències. Concretament, l'expressió "Acompanyament Administració competent" es refereix als casos en els quals el personal de la DGI ha derivat i/o gestionat l'expedient juntament amb una altra administració, tant local com de la mateixa Generalitat. L'indicador "Acompanyament Entitat LGBTI" recull aquelles circumstàncies en les quals s'ha cregut oportú derivar les persones a entitats LGBTI especialitzades (per exemple, ACATHI per temes d'asil o estrangeria). I finalment, sota l'expressió "Atenció/Assessorament Personalitzat" s'han registrat totes aquelles actuacions en les quals el personal de la DGI ha donat un suport individual a les demandes rebudes tant

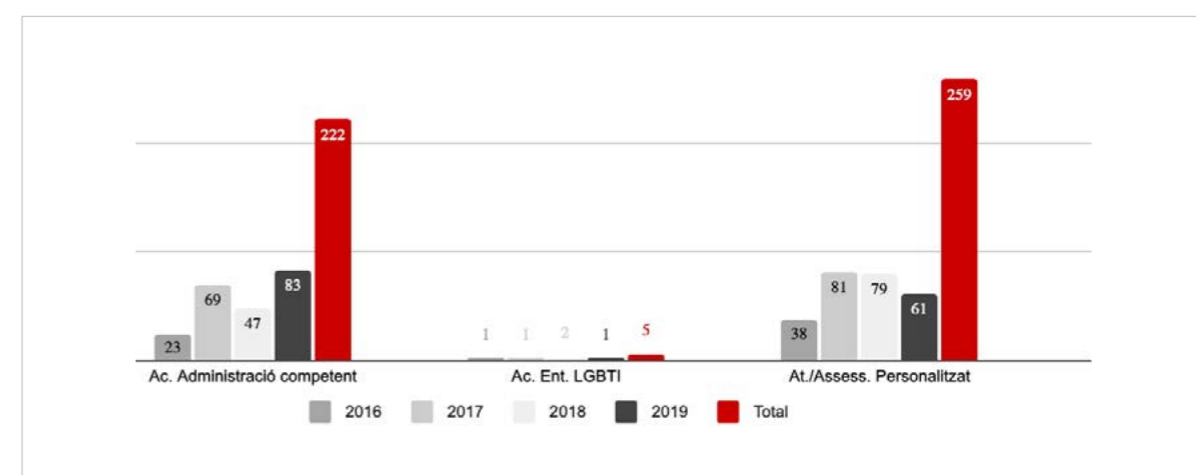
en col·laboració amb altres administracions com directament.

En el recompte no estan inclosos els casos que estan encara tramitant-se ni aquells dels quals han estat traspassats a Denúncies.

Com pot observar-se, el tipus de gestió està centrat en l'acció pròpia de la DGI (222 acompanyaments a Administracions competents i 259 atencions personalitzades), mentre que la derivació a entitats LGBTI és residual (5 casos).

D'aquestes actuacions, 183 s'han gestionat directament des de la DGI, mentre que la resta ha vist la implicació/col·laboració de més actors, com es detalla a continuació.

Incidències / Actuacions fetes



Les col.laboracions més freqüents han estat amb els Departaments d'Educació i de Salut (respectivament, 71 i 95 casos en total).

8. Col.laboracions amb altres Administracions i/o amb Entitats Socials

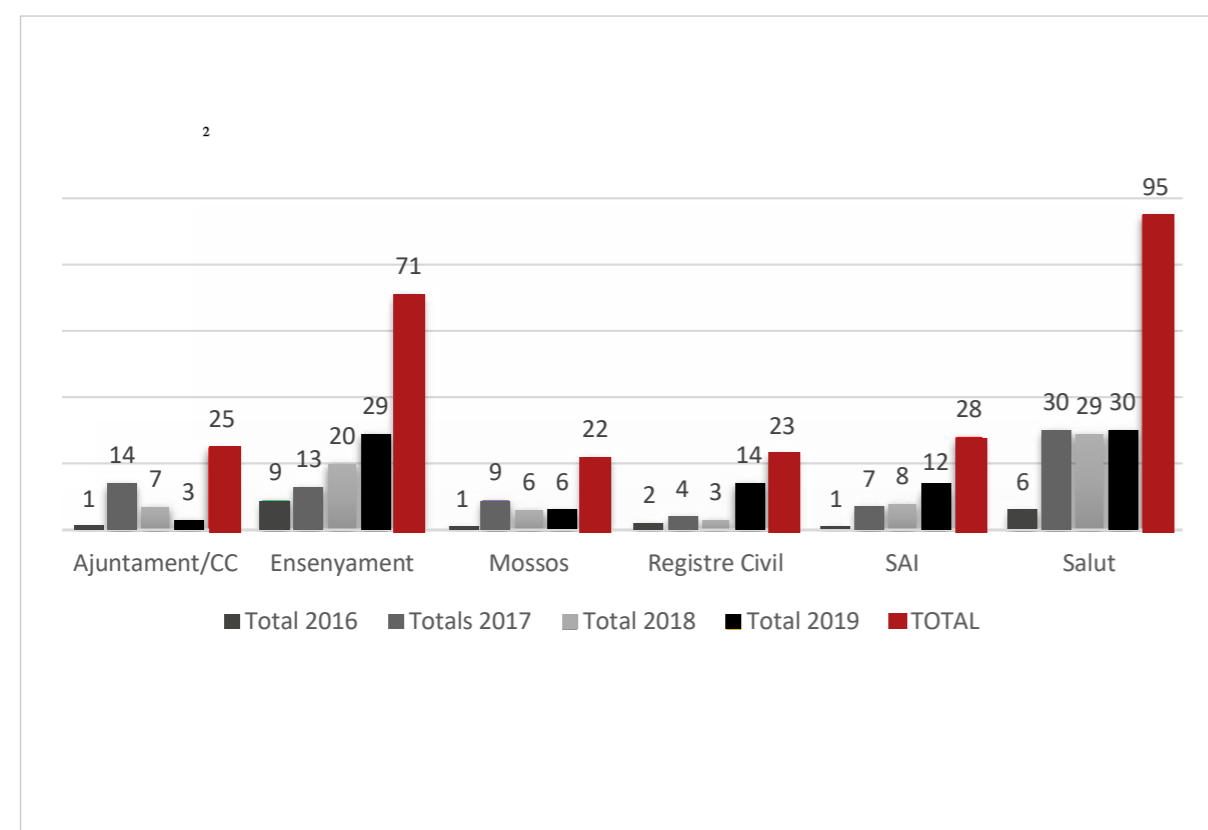
De les dades anteriors és possible extreure informació sobre les derivacions cap a departaments concrets i apreciar així quins han estat les col.laboracions més freqüents.

Les col.laboracions més freqüents han estat amb els Departaments d'Educació i de Salut (respectivament, 71 i 95 casos en total). Això està en línia amb l'evidenciat en l'apartat "Entorn", on es mostrava que les incidències han tingut lloc sobretot en l'àmbit sanitari i educatiu.

Segueixen les col.laboracions amb Ajuntaments (25), SAI (23), Registre Civil (23) i Mossos (22).

Ara bé, dins de les col.laboracions, segons el Departament o Servei, podem distingir *les derivacions i les intermediacions de les gestions directes* de la DGI, així com de les intervencions dirigides a administracions o privats per gestionar situacions problemàtiques. Això és el que es descriu en els pròxims dos apartats.

Col.laboració amb altres administracions



	Derivacions/intermediacions				
	2016	2017	2018	2019	Totals
Ajuntaments	0	7	2	1	10
ATM	0	0	2	1	3
Consell Comarcal	0	2	0	0	2
Cultura	1	0	0	0	1
DGAIA	0	1	0	0	1
Educació	10	12	16	15	53
Entidad LGBT	2	1	0	0	3
Esport	0	0	4	6	10
Fiscalia	0	4	0	0	4
Funció Pública	0	1	0	0	1
Immigració	0	0	0	3	3
Justícia	2	4	1	7	14
Lleure	0	0	0	1	1
Mossos	2	3	0	5	10
OAVD	0	1	1	1	3
RGC	0	0	0	4	4
SAI	1	7	8	12	28
Salut	6	31	26	20	83
Serveis Socials	1	2	0	0	3
Serveis territorials	0	0	0	1	1
Síndic	0	4	0	0	4
SOC	0	0	1	4	5
SOJ	1	2	0	0	3
Trànsit	2	1	4	4	11
Treball	0	2	0	0	2

8.1. Derivacions/intermediacions

En quant a les **derivacions/intermediacions**, la diferència entre una activitat i l'altra està en el fet que, en les *derivacions*, la DGI proporciona als interessats les dades de la persona/departament competent; mentre que en les *intermediacions* es realitzen activitats per a facilitar el que aquest contacte es realitzi. En la taula següent es poden apreciar els detalls d'aquesta mena d'activitat.

S'ha assenyalat en colors més intensos les ocurrences més freqüents.

8.2. Gestió directa de la DGI

El gràfic que segueix exposa el tipus d'activitats que la DGI desenvolupa directament, és a dir, sense acudir a altres actors.

Com es pot observar, gairebé la meitat de les activitats directes (42%) consisteixen a proporcionar algun tipus d'informació jurídica. Això, d'una banda, té a veure amb la necessitat de donar a conèixer la Llei 11/2014 a les diferents administracions locals, així com a actors privats (per exemple, supermercats o gimnasos). Per l'altra banda, consisteix a aclarir detalls legals de la mateixa llei i difondre protocols d'actuació. Finalment, es refereix a informacions sobre aspectes legals més generals vinculats al tema LGBTI (per exemple, la regulació estatal del Registre Civil o les normes per a les sol·licituds d'asil o residència).

Els dubtes de les persones i/o institucions que s'han dirigit a la DGI en aquests anys no solament eren de caràcter jurídic. S'han demanat informacions sobre el funcionament mateix de la DGI (6%), sobre el context LGBTI (6%, per exemple, sobre l'existència

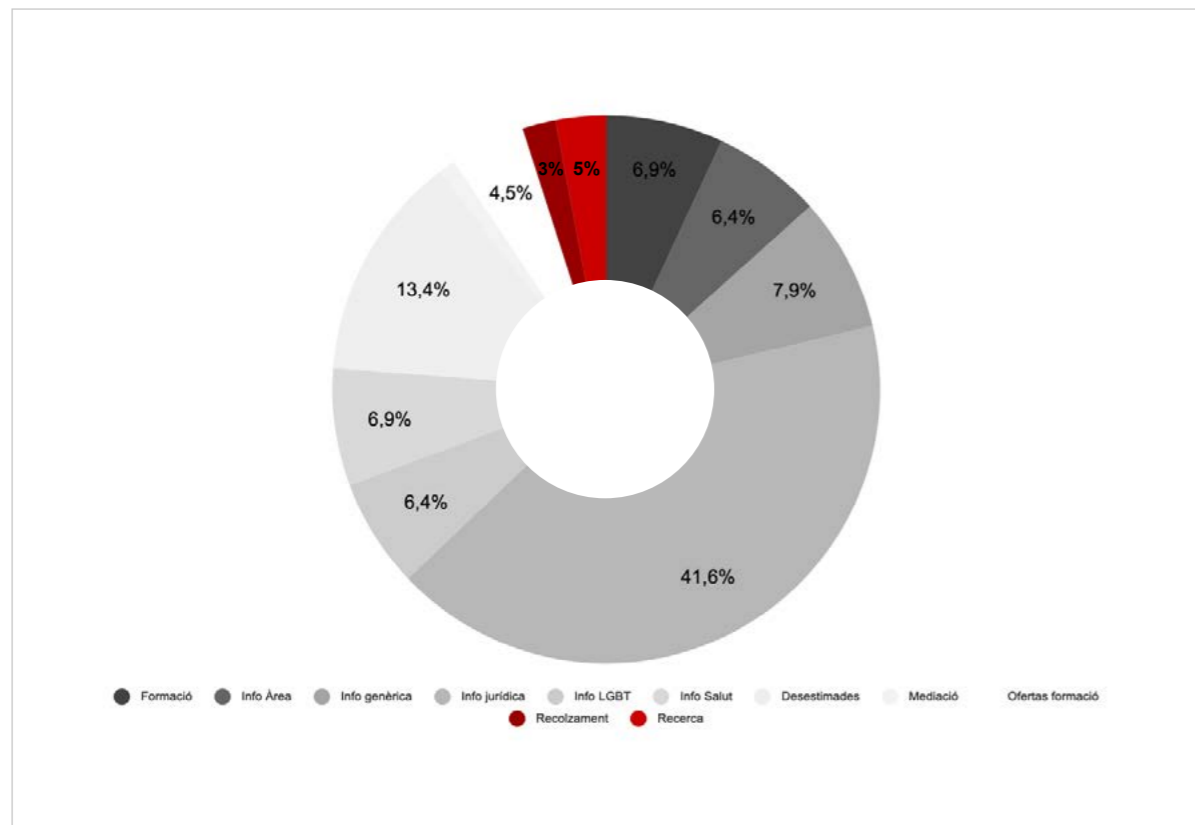
d'associacions a les quals dirigir-se per qüestions determinades), sobre salut (7%) o qüestions més generals (8%). S'ha rebut també sol·licituds d'informació per a dur a terme estudis o recerques (3%, per exemple, en el marc d'un treball de fi de grau).

En un 12% dels casos (5+7%), la DGI ha ofert o realitzat directament projectes de formació dirigits a resoldre una incidència. És a dir, no es tractava de formació amb finalitats solament divulgatives, si no que la formació mateixa era un instrument per a modificar les dinàmiques que havien donat origen a la incidència.

En uns pocs casos, la gestió s'ha traduït en recolzament de la persona (2%); mentre que en alguns casos, s'ha realitzat una mediació per a resoldre la incidència (1%).

Finalment, cal assenyalar que en el 13% dels casos, la DGI ha hagut d'interrompre les activitats de gestió perquè la persona que havia manifestat inicialment la seva necessitat de suport no ha tornat a donar notícia de si mateixa, malgrat reiterats intents de contacte.

Gestió directa de la DGI



8.3. Gestió directa en Administracions i/o privats

Encara que no estigui registrada de manera específica en els Excel, hem volgut extrapolar la informació relativa a les intervencions de la DGI dirigitades als subjectes "responsables" de la incidència assenyalada.

En aquests casos, la DGI intervé directament, demanant informacions i explicacions sobre el succeït i formulant propostes per a resoldre la incidència. Aquestes poden comprendre des d'entrevistes per a aclarir els fets i buscar conjuntament solucions, a realitzar una formació o demanar directament que es remoguin les causes de la incidència.

En la Taula que segueix s'ofereix el detall dels subjectes cap als quals s'han dirigit aquestes activitats. Com pot observar-se, la majoria dels casos es refereixen al Registre Civil, a l'àmbit universitari (sobretot per qüestions relativa al canvi de nom), a les escoles secundàries i a les mútues.

És important tenir en compte que els àmbits del Registre Civil i de les Mútues presenten especials problemes de gestió, perquè es regeixen per la normativa estatal i no per l'autonòmica. Això determina evidents discordances, sobretot en el tema del canvi del nom, que al seu torn generen confusió i deixen al personal de la DGI sense opcions per a intervenir. Per exemple, no és possible pretendre que les Mútues, que tenen la seva seu fora de Catalunya, es dirigeixin als seus clients pel seu nom sentit, perquè no existeix normativa estatal que les obligui a això.

En casos com aquests, en conseqüència, és necessari un tipus de gestió "persuasiu", que ajudi a sensibilitzar sobre el tema aquests subjectes o, almenys, les persones que treballen en aquests contextos.

	Gestió directa en Administracions i/o privats				
	2016	2017	2018	2019	Totals
Ajuntament	1	5	5	2	13
ATM	0	0	1	0	1
Catsalut/CAP	0	1	0	1	2
Escoles	1	3	5	0	9
Església	0	2	1	0	3
Mossos	0	1	0	0	1
Mútues	1	1	5	0	7
Of Afers Socials	0	0	0	1	1
Persones físiques	2	0	1	2	5
Registre Civil	1	3	2	6	12
Universitats	1	3	0	4	8
<i>Menys freqüents</i>					
"012"	0	0	1	0	1
Aldi	0	1	0	0	1
Ass. Veïns	0	1	0	0	1
Bar Totote	0	1	0	0	1
Carrefour	0	0	0	1	1
Casa del Llibre	0	0	0	1	1
Dansaires Vilanovins	0	1	0	0	1
Federació Escacs	0	1	0	0	1
Forocoches	0	1	0	0	1
Guardia Urbana	0	0	1	0	1
Registre Títols	0	1	0	0	1

Els expedients s'han conclòs en la gran majoria dels casos: Resolts, en el 62,31% i Tancats en el 19,80%.

9. Estat actual de l'expedient

Com es pot observar, els expedients s'han conclòs en la gran majoria dels casos: Resolts, en el 62,31% i Tancats en el 19,80%.

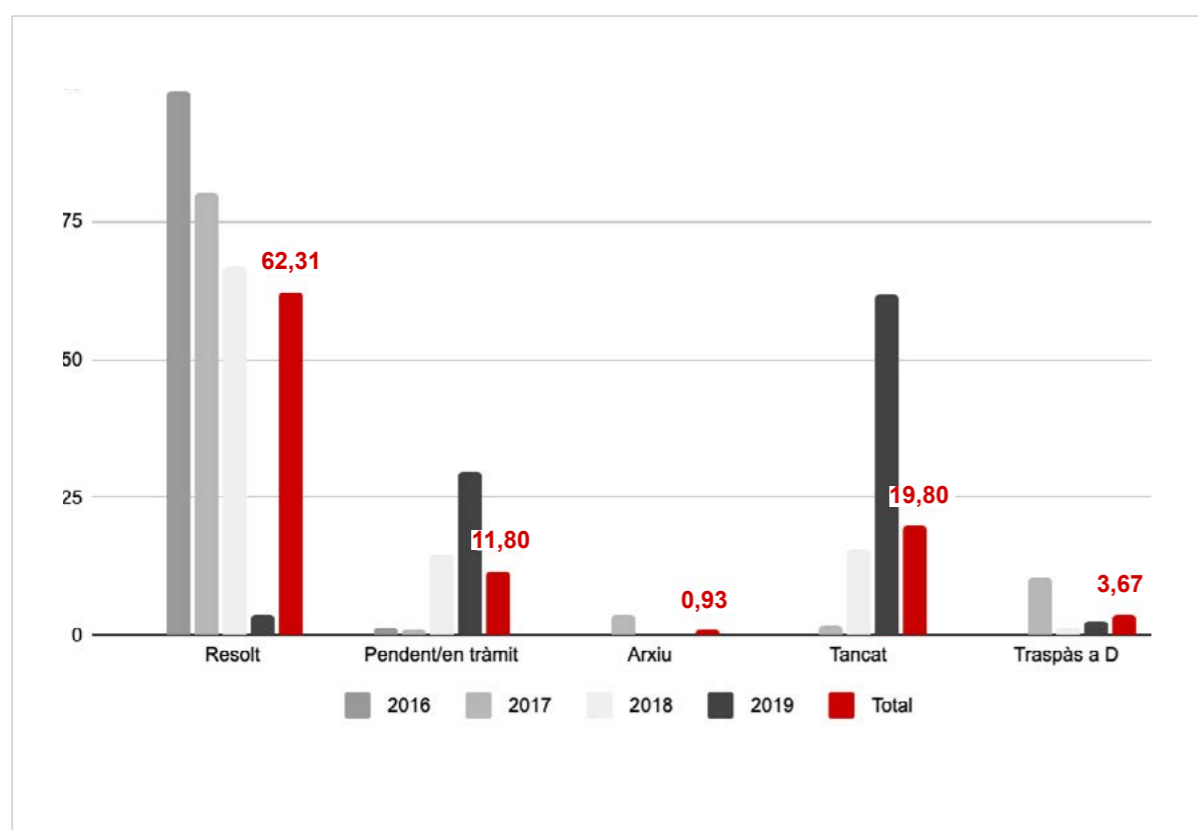
El terme *Resolt* es refereix a la Incidències, mentre que *Tancat* es refereix a les Consultes.

Hi ha un petit percentatge de casos "Arxivats" (0,93%), tots concentrats el 2017, que es refereixen a situacions en les quals, per exemple, la DGI

no tenia competència o ha resultat impossible posar-se en contacte amb la persona afectada.

En el 11,80% dels casos l'expedient es trobava encara en tràmit en el moment de tancament de l'any, mentre que el 3,67% dels casos ha estat traspasat al registre de denúncies una vegada ampliada la informació.

Incidències / Estat actual de l'expedient



Dades relatives a les víctimes

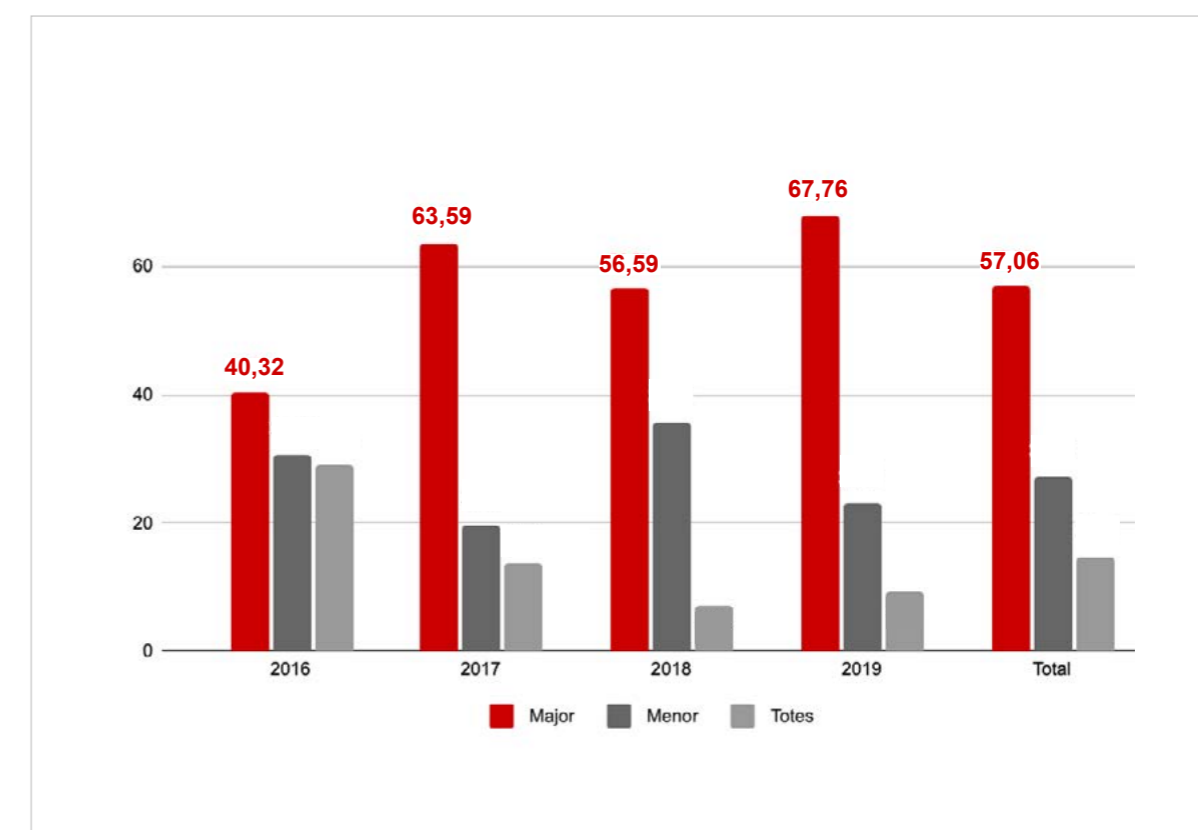
Es presenta a continuació la informació relativa a les persones que han necessitat la intervenció de la DGI en els anys 2016-2019.

1. Edat

La gran majoria dels subjectes que han impulsat l'acció de la DGI quant a incidències són, en mitjana, majors d'edat (57,06%), mentre que els menors d'edat representen en mitjana el 27,27%.

La categoria "Totes" es refereix als subjectes als quals és impossible assignar una edat, com les persones jurídiques o el col·lectiu LGBTI (14,7%).

Incidències / Edat

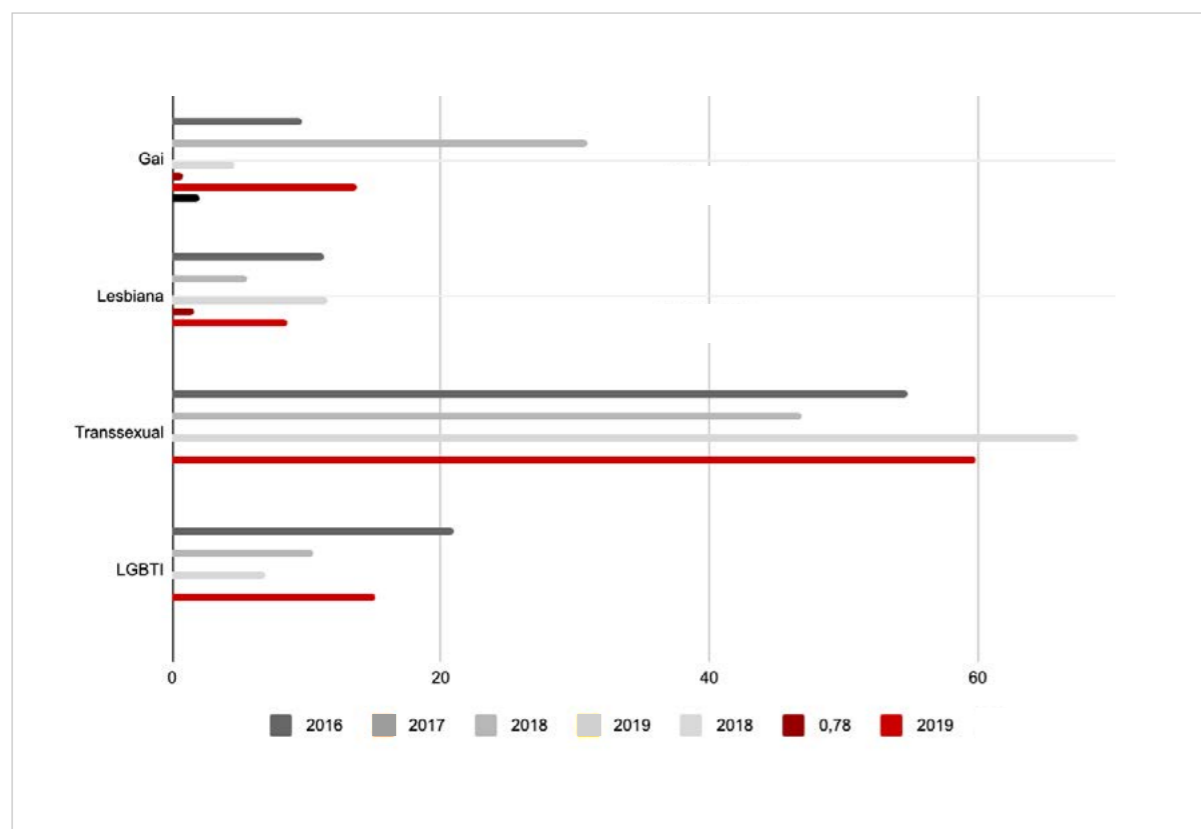


En mitjana, els subjectes que sobre tot han necessitat la intervenció de la DGI han estat dones i homes transsexuals (59%).

2. Identitat o orientació sexual

En línia amb les dades sobre el tipus de actuacions descrites als apartats anteriors, en mitjana, els subjectes que sobre tot han necessitat la intervenció de la DGI han estat dones i homes transsexuals (59%), seguits pels gais (15%), pel col·lectiu LGBTI (14%), les lesbianes (10%). Segueixen uns pocs casos relatius a persones heterosexuales, bisexuales o intersexuales.

Incidències / Identitat i orientació sexual



Les persones transsexuals han tingut problemes sobretot en els àmbits educatius (90 casos) i sanitari (78 casos).

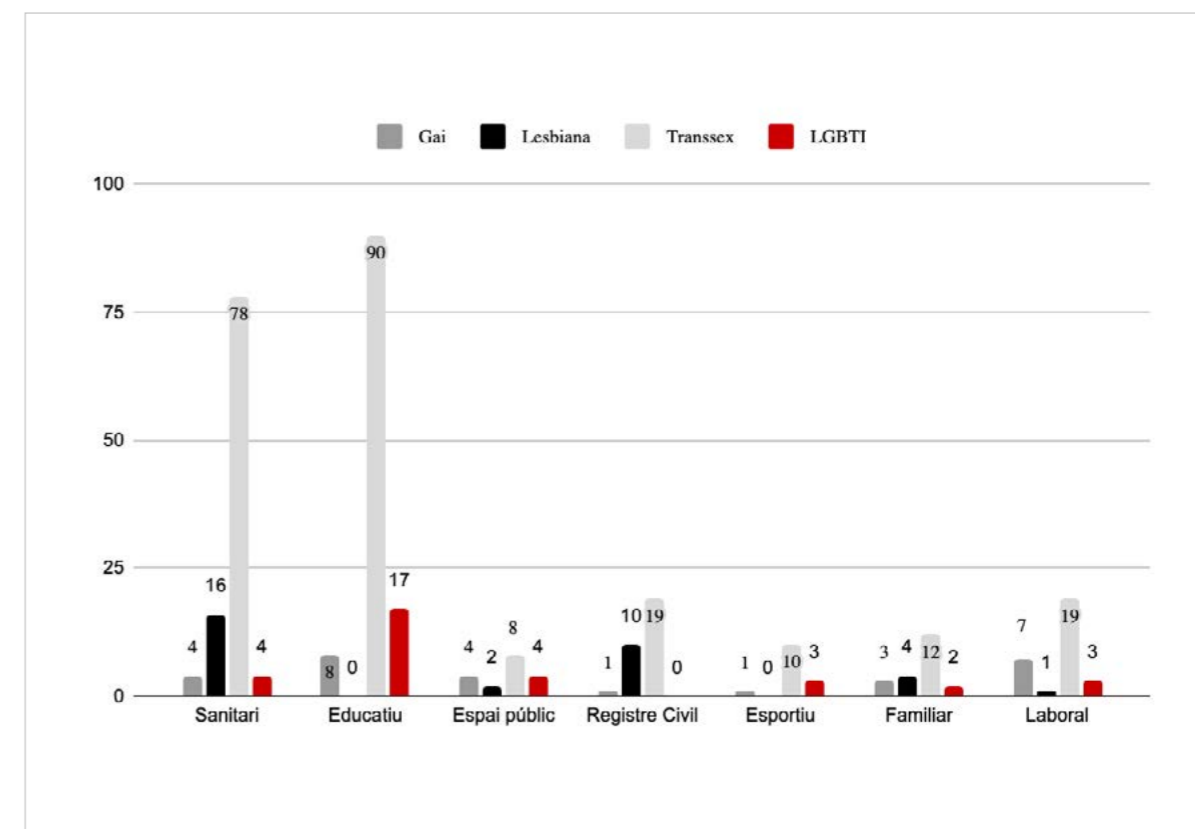
3. Context per col·lectiu

Hem volgut extrapolar les dades per a esbrinar en quins contextos es produeixen les incidències que tenen com a protagonistes les persones pertanyents als col·lectius més representats en la mostra.

Com es pot observar en el gràfic, les persones transsexuals han tingut problemes sobretot en els àmbits educatius (90 casos) i sanitari (78 casos).

Els gais en l'àmbit educatiu (8), així com el col·lectiu LGBTI en general (17). Quant a les lesbianes, les dificultats es concentren sobretot en l'àmbit sanitari (16 casos) i en el Registre Civil (10). Això està relacionat sobretot amb la impossibilitat d'accedir al procediment de fecundació assistida i als problemes trobats en el Registre Civil a l'hora de registrar als seus fills.

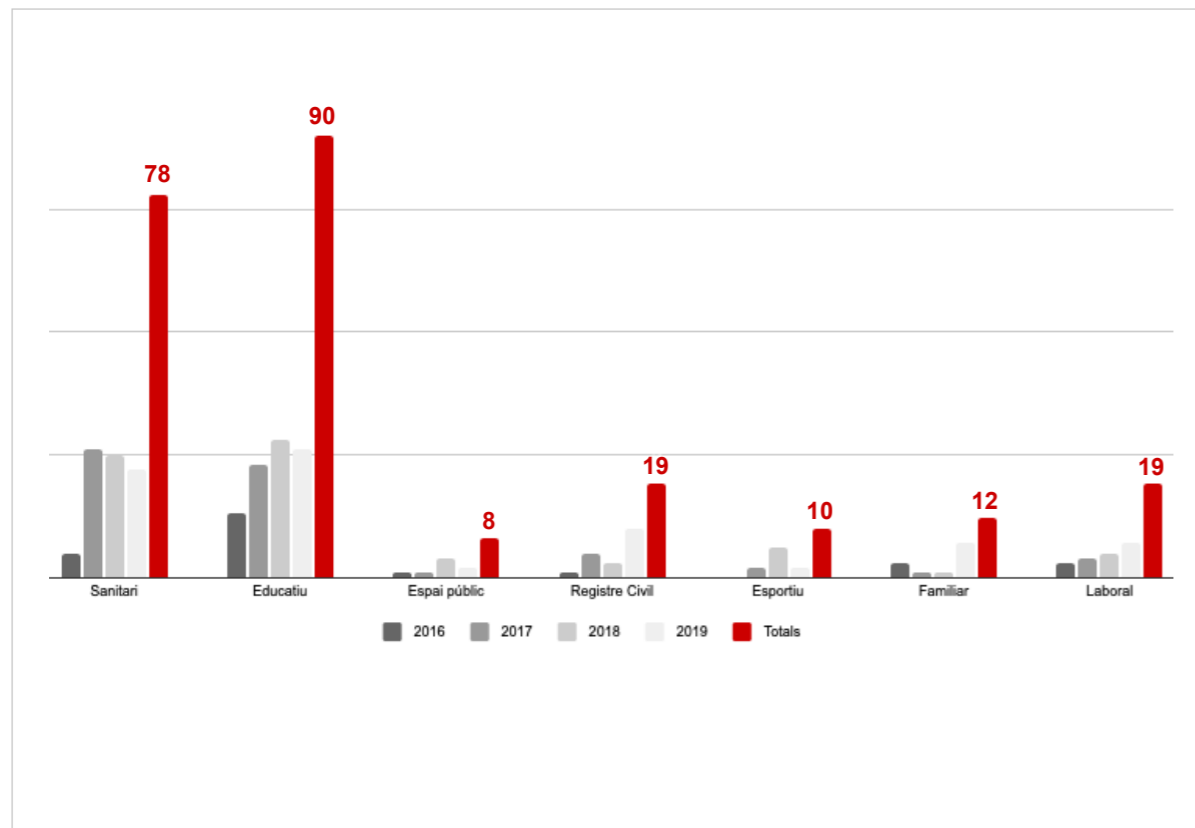
Incidències / Context per col·lectiu (Total absoluts 2016-2019)



S'ofereix a continuació un gràfic amb les dades absolutes relatives a les persones transsexuals.

Per a major detall, s'ofereix a continuació un gràfic amb les dades absolutes relatives a les persones transsexuals atès que són el col·lectiu més representat.

Incidències / Context per persones transsexuals (totals absoluts (2016-2019))



		COL·LECTIU x CONTEXT (Incidències, valors absoluts 2016-2019)																
		Sanitari	Educatiu	Espai públic	Registre Civil	Esportiu	Familiar	Laboral	Municipal	Oci i cultura	Xarxes Socials/Mitjans de Comunicació	Altres	Penal	Penitenciari	Comerç	Veïnal	Associatiu	Social
Gai	4	8	4	1	1	3	7	2	2	2	8	10	1	1	5	5	0	0
Lesbiana	16	0	2	10	0	4	1	0	2	2	1	8	0	0	0	0	0	0
Transsex	78	90	8	19	10	12	19	2	3	3	3	36	0	2	3	1	1	1
LGBTI	4	17	4	0	3	2	3	7	2	2	8	9	0	1	0	0	2	0
Heterosex	0	1	0	1	0	0	0	0	1	2	2	2	0	0	1	0	0	0
Bisexual	0	1	0	0	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Intersexual	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Altres	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SD	1	5	1	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0

En la taula que segueix es poden trobar totes les dades absolutes relatives a tots els àmbits i totes les categories de persones que ha necessitat la intervenció de la DGI.

Consideracions finals

Durant l'activitat d'elaboració de dades, hem observat que, així com passa amb les denúncies, gran part del treball efectivament realitzat en aquests anys pel personal de la DGI per a gestionar les incidències no consta en els registres Excel. Això és, no hi ha indicadors que puguin recollir i posar en valor moltes de les activitats que es duen a terme diàriament i que emergeixen de les entrevistes qualitatives dutes a terme amb el personal.

Per tant, creiem necessari la introducció d'una nova sèrie d'indicadors, que haurien de comprendre, només per a fer alguns exemples, el nombre d'entrevistes/reunions/trucades/activitats realitzades i hores dedicades, així com altres modalitats específiques d'avaluació de processos i resultats.

Gran part del treball efectivament realitzat en aquests anys pel personal de la DGI per a gestionar les incidències no consta en els registres Excel.

Annex

4

Sentències i dades policials (2015-2019)

En aquesta secció es presenten els resultats de l'estudi dut a terme sobre les denúncies penals presentades i les sentències emeses en el període 2015-2019 a Catalunya.

La primera part està dedicada a les dades policials sobre les denúncies o els fets instruïts d'ofici, mentre que la segona ofereix dades sobre la resposta judicial als casos de discriminació a Catalunya.

1. Les denúncies penals presentades per delictes en l'àmbit de la discriminació o violència contra persones LGBTI (Dades policials)

En aquest apartat, presentem els resultats de l'elaboració de les dades policials relatives al període estudiat i presents en els informes anuals tant de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra (en endavant, PG-ME), com del Ministeri de Seguretat espanyol (per la part que es refereix als fets ocorreguts en territori català).

1.1. Dades Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra (PG-ME)

A continuació, es mostren les dades policials proporcionades per la PG-ME, relatius als anys 2015-

2019. Cal precisar que la PG-ME ha proporcionat també algunes dades relatives al 2014, que no han estat comptabilitzades aquí per excedir el període estudiat. Aquestes dades s'ofereixen de totes maneres al final d'aquest apartat.

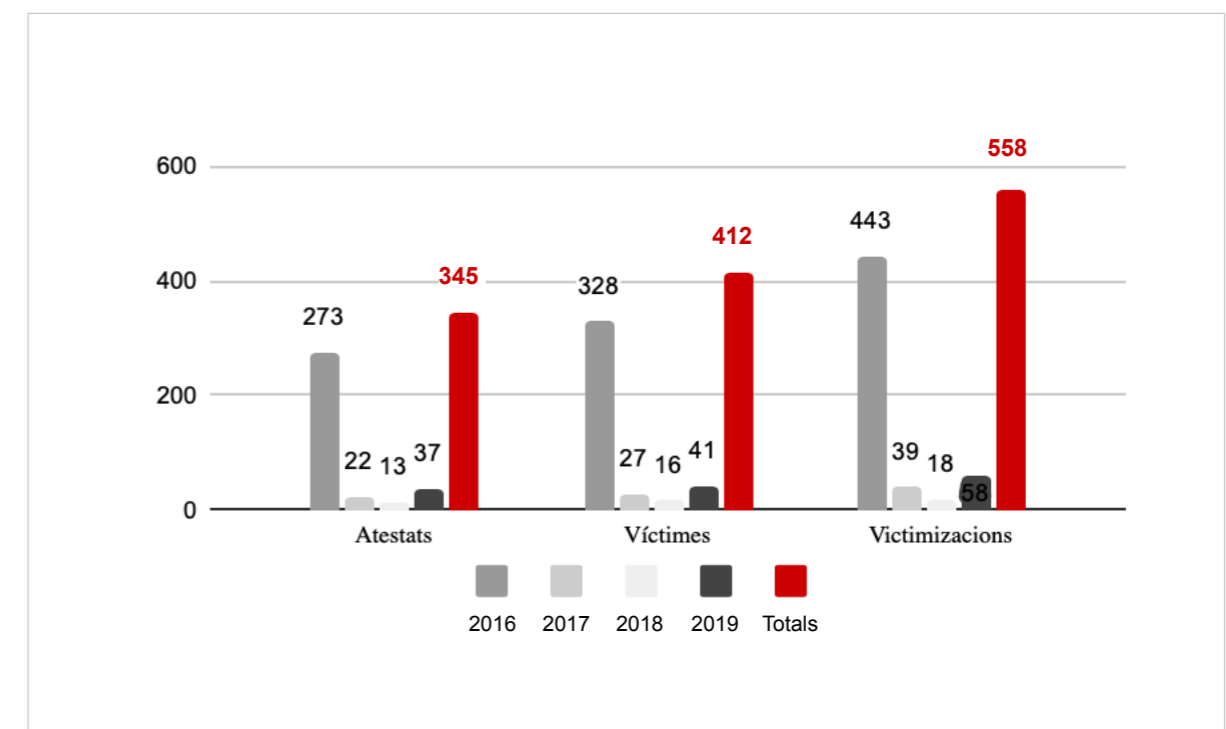
1.1.1. Atestats, víctimes i victimitzacions

El gràfic mostra el total d'atestats policials, víctimes i victimitzacions presents en el període 2016-2019. Pel que fa al 2015, disposem solament de les dades més generals, és a dir, relatives als "fets instruïts".

L'expressió "atestat" es refereix al document que recull la informació sobre un suposat fet delictiu, mentre que amb el terme "victimitzacions" s'indiquen tots els esdeveniments que l'atestat policial descriu.

Per exemple, un atestat policial pot contenir informació sobre un delictes contra la integritat, però també pot abastar, al mateix temps, múltiples accions (ex. lesions, insults, maltractament, etc.). "Victimes" són les persones que han patit les conseqüències de les accions descrites en l'atestat.

Dades PG-ME / Àmbit LGBTfòbia 2016-2019



En 2015 s'han comptabilitzat 47 casos: 41 en Barcelona, 2 en Girona, 4 en Tarragona i cap en Lleida.

Concretament, en el període 2016-2019, s'han comptabilitzat un total de 345 atestats, 412 víctimes i 558 victimitzacions (el total està representat per la columna en vermell).

En el gràfic, pot observar-se també la distribució territorial dels casos, gairebé tots concentrats a Barcelona (província inclosa - columna groga).

Com anticipat, no disposem de les mateixes dades

pel que fa a 2015. De totes maneres, en 2015 s'han comptabilitzat 47 casos, distribuïts de la forma següent: 41 en Barcelona, 2 en Girona, 4 en Tarragona i cap en Lleida.

1.1.1.1. Atestats, víctimes i victimitzacions per any

A continuació, s'ofereixen les dades relatives a Atestats, Victimes i Victimitzacions desglossats per any.

Àmbit LGBTfòbia 2019				Àmbit LGBTfòbia 2018			
Província	Atestats	Víctimes	Victimitzacions	Província	Atestats	Víctimes	Victimitzacions
Barcelona	95	121	133	Barcelona	59	77	123
Girona	7	8	10	Girona	4	5	10
Lleida	6	8	8	Lleida	1	1	1
Tarragona	11	14	17	Tarragona	11	10	18
Totals	119	151	168	Totals	75	93	152

Àmbit LGBTfòbia 2017				Àmbit LGBTfòbia 2016			
Província	Atestats	Víctimes	Victimitzacions	Província	Atestats	Víctimes	Victimitzacions
Barcelona	67	72	117	Barcelona	52	58	70
Girona	8	11	15	Girona	3	3	4
Lleida	3	4	6	Lleida	3	3	3
Tarragona	11	12	16	Tarragona	4	5	7
Totals	89	99	154	Totals	62	69	84

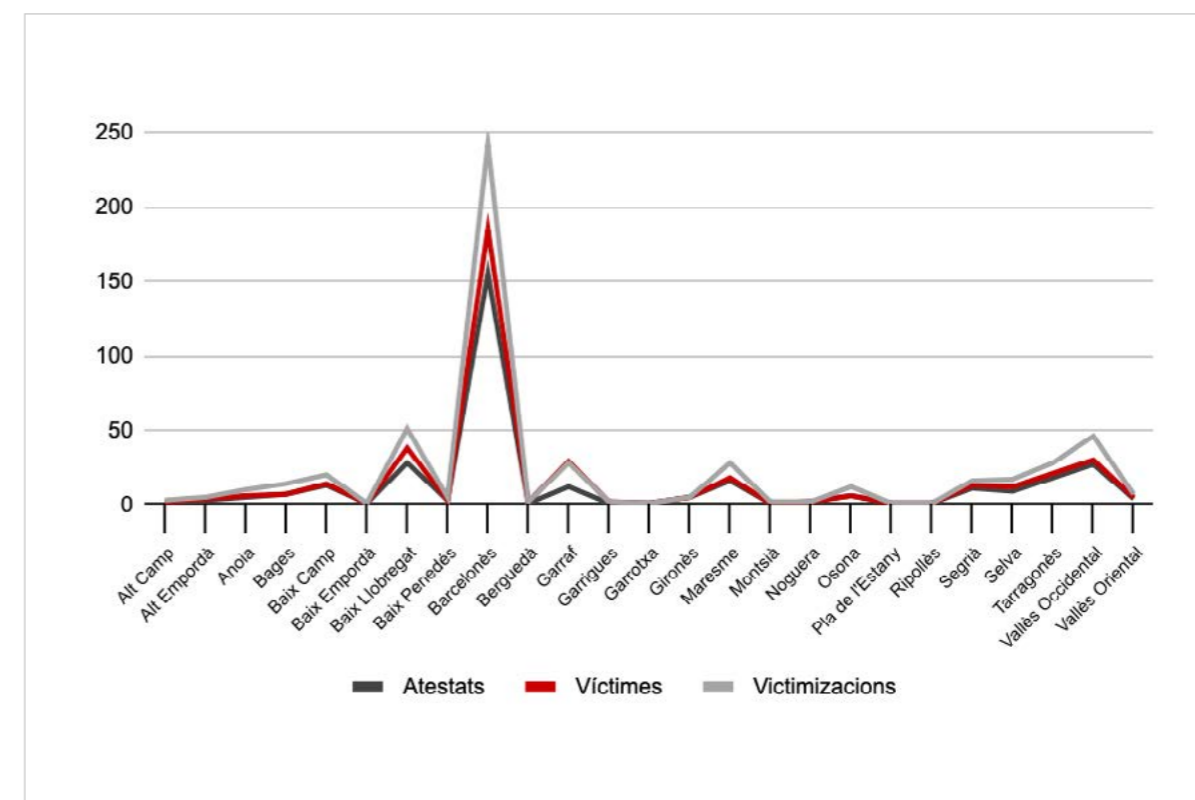
És el Barcelonès la comarca en la qual els tres indicadors tenen el valor més alt. La corba mostra una lleu elevació també en correspondència del Vallès occidental, del Maresme o del Garraf.

1.1.1.2. Atestats, víctimes i victimitzacions per comarca

A continuació, s'ofereixen les dades relatives a Atestats, Victimes i Victimitzacions desglossats per comarca.

Com es pot notar, és el Barcelonès la comarca en la qual els tres indicadors tenen el valor més alt. La corba mostra una lleu elevació també en correspondència del Vallès occidental, del Maresme o del Garraf.

Dades PG-ME / Àmbit LGBTfòbia per comarca (total període)



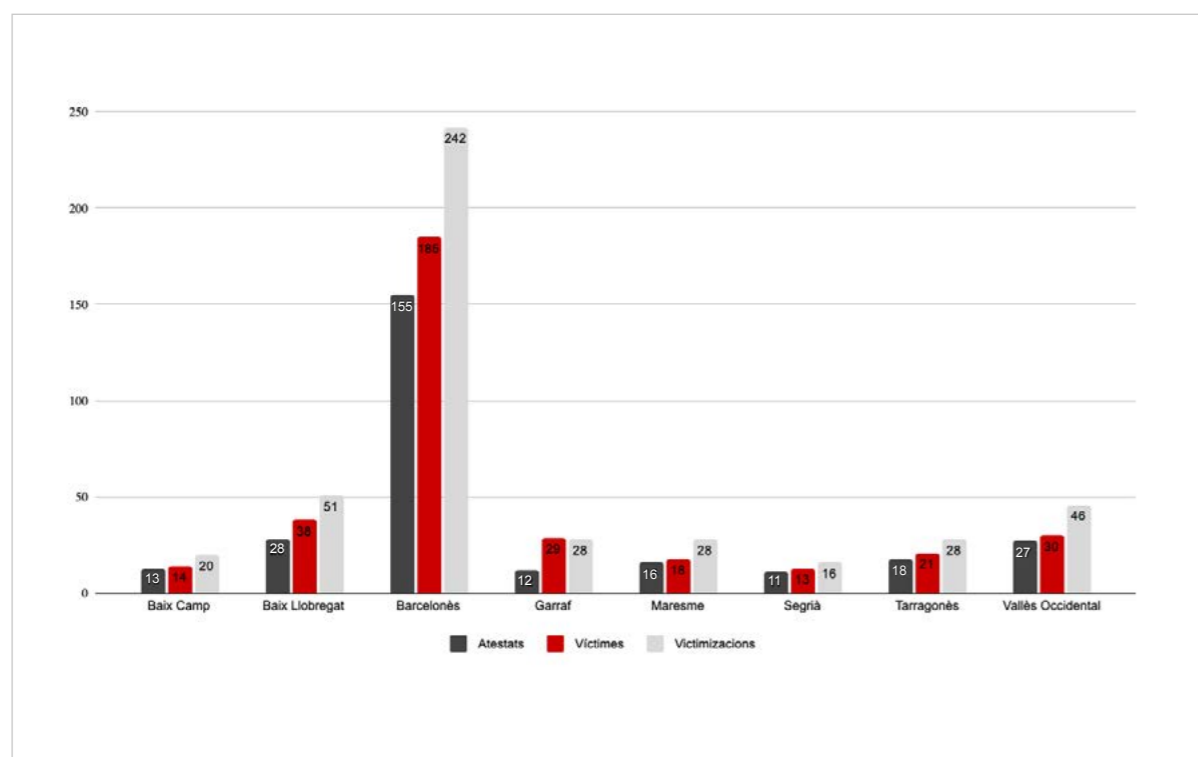
S'han redactat un total de 155 atestats, relatius a 185 víctimes i 242 victimitzacions.

Per a il·lustrar la distribució amb una major claredat, hem extret les dades relatives a les comarques que presenten un nombre d'atestats superior a 10, amb els resultats que es poden apreciar en el gràfic següent.

Com es pot veure, en el Barcelonès s'han redactat un total de 155 atestats, relatius a 185 víctimes i 242

victimitzacions. Els segueixen el Baix Llobregat (28, 28 i 51) i el Vallès occidental (27, 30 i 46). Menys freqüents són els casos en el Tarragonès (18, 21 i 28), al Maresme (16, 18 i 28), al Baix Camp (13, 14 i 20), al Garraf (12, 29 i 28) i finalment al Segrià (11, 13 i 16).

Dades PG-ME / Àmbit LGBTIfòbia per comarques (2016-2019)



Les figures més recurrents són els delictes contra exercici dels drets fonamentals i llibertats públiques (81).

1.1.2. Tipologia delictiva

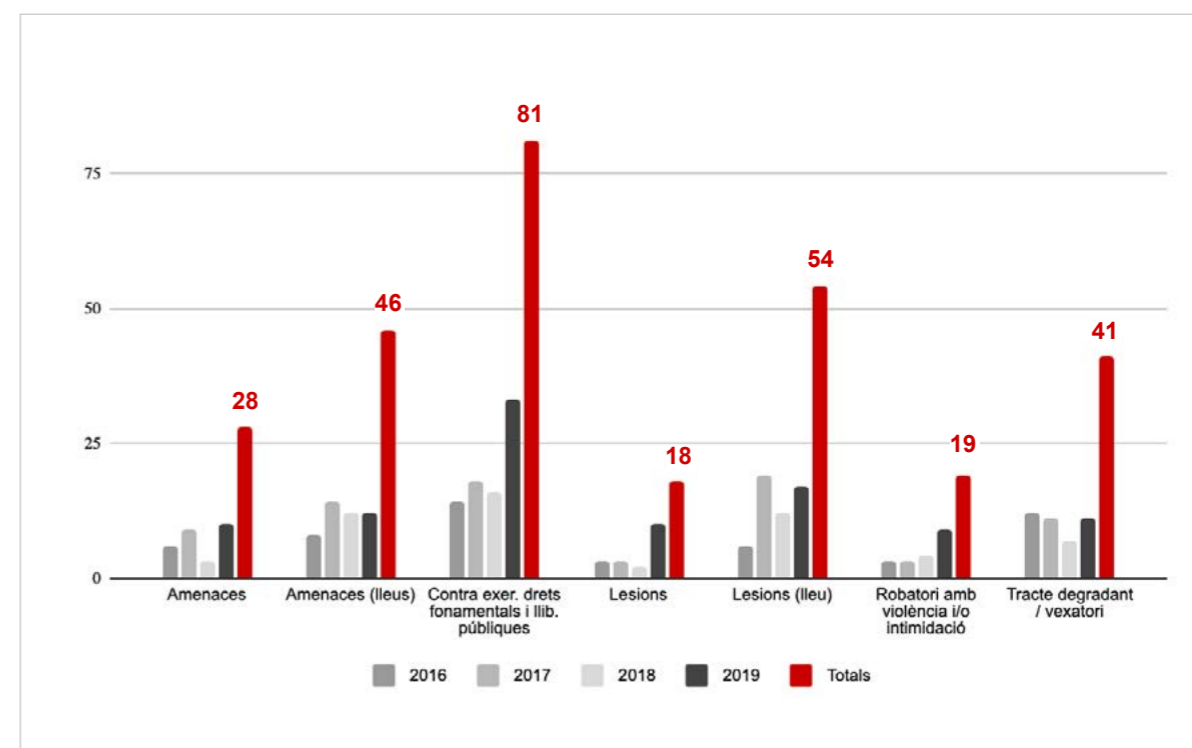
Pel que fa a la tipologia delictiva, les figures més recurrents són els delictes contra exercici dels drets fonamentals i llibertats públiques (81), les lesions lleus (54), les amenaces lleus (46), el tracte degradant i/o vexatori (41), les amenaces (28), els robatoris amb violència i/o intimidació (19) i les lesions (18) (de nou, la columna vermella representa els totals en el període estudiat).

Altres delictes menys representats són els abusos sexuals (2), els assetjaments (8), les calúmnies (1), les coaccions (2, incloses les lleus), els danys (10, dels quals 5 lleus), el descobriment i revelació

de secret (2), el furt (2), la injúria (8, de les quals 5 lleus), el maltractament d'obra sense lesió (5 lleus), maltractament en l'àmbit de la llar (2), el robatori amb força (1), les vexacions i/o injúries (art. 173.2 - 4 lleus) i la violència física i/o psíquica habitual a l'àmbit familiar (2)¹.

Pel que fa el 2015, la PG-ME assenyala que les tipologies delictives més comuns van ser lesions, contra l'exercici dels drets fonamentals i llibertat públiques i el tracte degradant / vexatori, sense especificar el número.

Dades PG-ME / Àmbit LGBTIfòbia per tipologia delictiva (2016-2019)



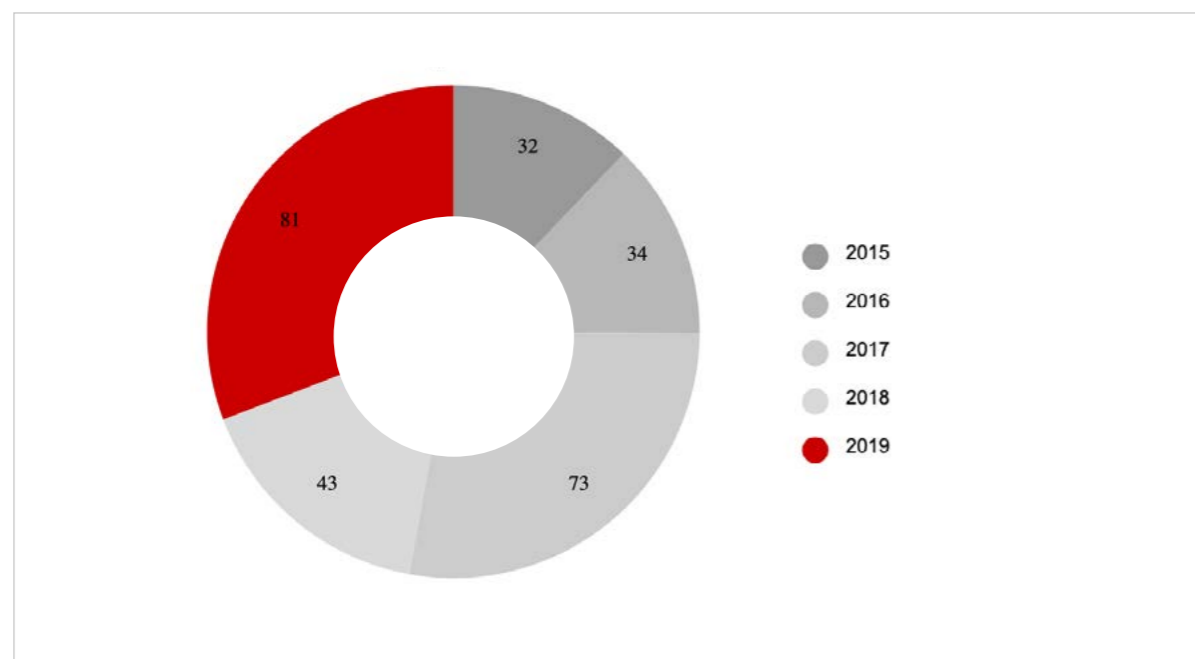
¹ La taula completa es pot consultar-se en l'Annex 5

Dades relatives al nombre de seguiments a víctimes de LGBTIfòbia realitzats per la PG-ME aplicació del protocol vinculat al Sistema Integral d'Atenció a les Víctimes (SIAV).

1.1.3. Seguiments SIAV

A continuació s'ofereixen les dades relatives al nombre de seguiments a víctimes de LGBTIfòbia realitzats per la PG-ME aplicació del protocol vinculat al Sistema Integral d'Atenció a les Víctimes (SIAV).

Dades PG-ME / Seguiment SIAV



Les figures més recurrents són els delictes contra exercici dels drets fonamentals i llibertats públiques (81).

1.1.4. Dades víctimes i denunciats

A continuació, es mostren les dades ofertes per la PG-ME respecte a les víctimes i als denunciats. Com es pot veure, no sempre disposem de la informació detallada. Per exemple, coneixem el número, l'edat i el sexe dels denunciats, però no de les víctimes, exceptuat la dada oferta per a 2019, que indica que 10 de les víctimes d'aquest any van ser menors d'edat.

El número de denunciats no està indicat de forma explícita però es pot deduir de les dades sobre el sexe (han sigut 406).

Pel que fa a l'edat dels autors, sembla ser bastant elevada, amb una mitjana de 38 anys.

Edat autors	2015	2016	2017	2018	2019
	nd	30 (mitjana)	34 (mitjana)	50 (mitjana)	nd

Quant al sexe, prevalen els homes sobre les dones: 321 enfront de 85 (sent per tant 406 el número total de denunciats).

Sexe autors	2015	2016	2017	2018	2019	Total
H	nd	66	73	73	109	321
D	nd	13	31	17	24	85

No coneixem l'edat de les víctimes, però destaca el fet que 10 d'elles fossin menors d'edat en el 2019.

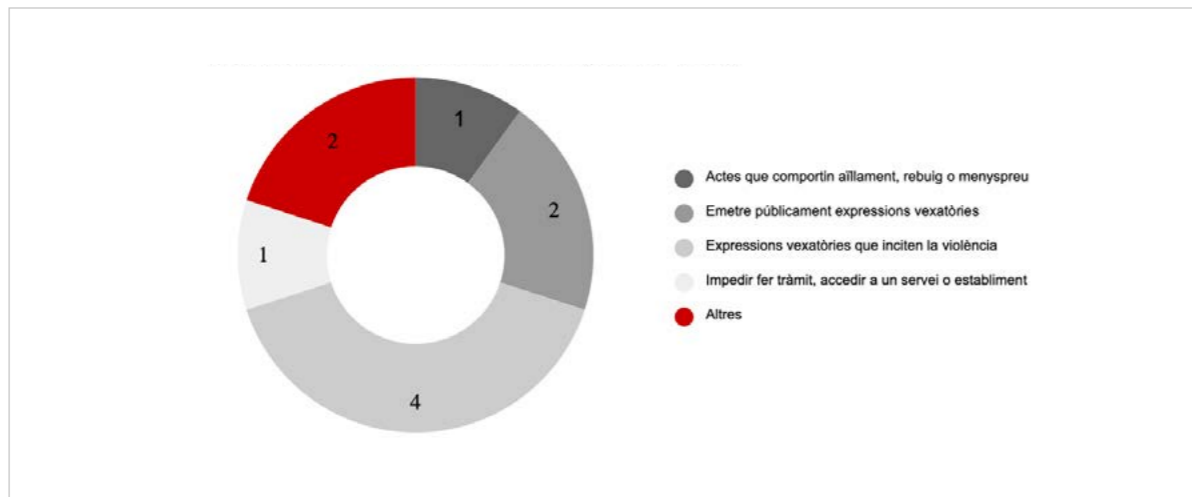
Edat víctimes	2015	2016	2017	2018	2019
major	nd	nd	nd	nd	nd
menor	nd	nd	nd	nd	10

1.1.5. Persecució infraccions administratives

Les dades ofertes per la PG-ME inclouen també els casos que, sense constituir fets delictius, són perseguibles com a infracció administrativa.

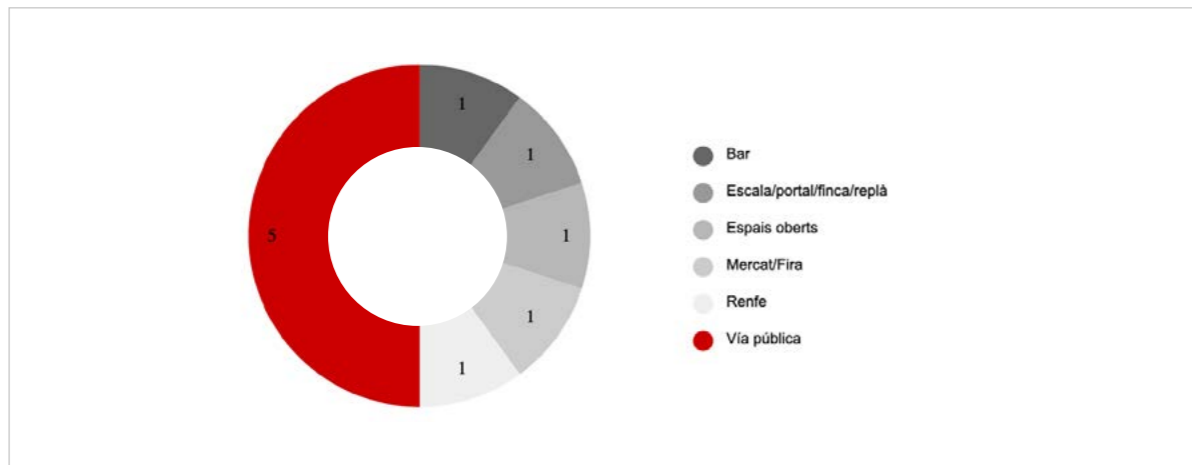
Es tracta de 10 casos² en el període 2016-2019, quatre dels quals són subsumibles en la figura de "Expressions vexatòries que inciten la violència"³. En dos casos s'ha tractat de "Emetre públicament expressions vexatòries", sense incitació a la violència, mentre que un cas ha sigut de "Impedir fer tràmit, accedir a un servei o establiment" i un altre de "Actes que comportin aïllament, rebuig o menyspreu". Els dos restants s'han registrat sota l'etiqueta "Altres".

Dades PG-ME / Infraccions administratives(2016-2019)



Les dades de la PG-ME també ens ofereixen informacions sobre el **lloc** en què es van produir aquests fets.

Dades PG-ME / Infraccions administratives per lloc(2016-2019)



² En el 2019, el mateix cas s'ha comptabilitzat dues vegades. Per tant, hem elaborat les dades tenint en compte que els casos reals són 10 i no 11, com apareix en els registres de la PG-ME.

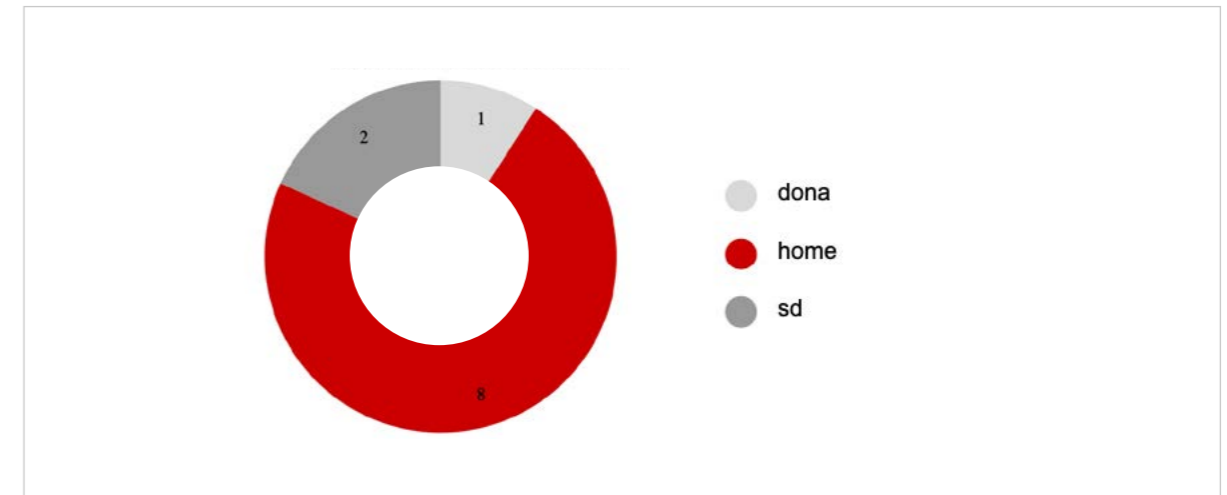
³ Com es pot llegir en les Conclusions generals, aquesta conducta, si bé tipificada en a Llei 11/2014, escapa de la competència de la Generalitat, configurant un tipus penal. Per tant, aquests 4 casos, encara que registrats com a infracció Llei 11/2014, de fet no podien gestionar-se des de la DGI.

Concretament, com es pot observar en el gràfic, el lloc més representat és la via pública (5 casos).

Altres llocs on s'han produït els fets perseguits com a infracció administrativa han estat un establiment públic (bar), una comunitat de veïns, el transport públic (Renfe), un mercat i espais oberts.

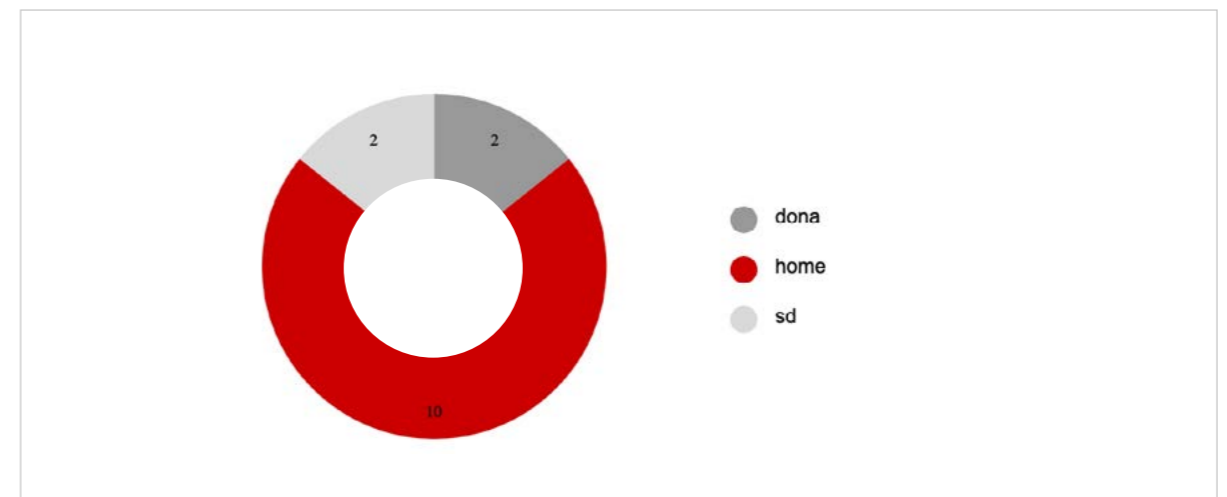
Els **denunciats** han sigut 11, dels quals 8 homes i 1 dona (dels 2 casos restants no tenim la dada).

Dades PG-ME / Infraccions administratives per sexe denunciat (2016-2019)



Les **víctimes** han sigut 14, de les quals 10 homes i 2 dones. No s'han trobat dades sobre l'orientació sexual i/o la identitat de gènere de les víctimes.

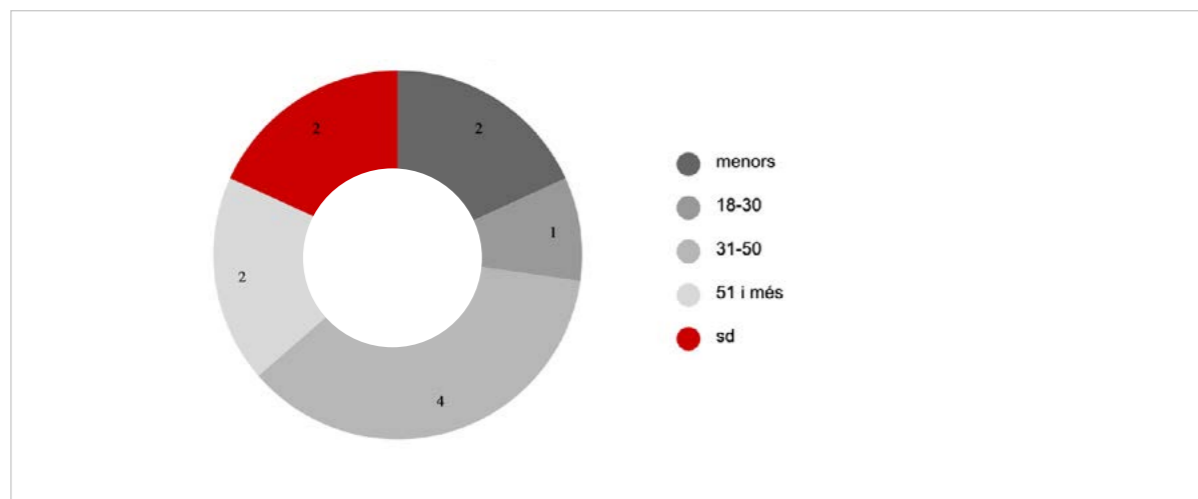
Dades PG-ME / Infraccions administratives per sexe víctima (2016-2019)



Quant a l'**edat dels denunciats**, veiem que la major part pertanyen a la franja d'entre 31 i 50 anys (en sintonia amb la mitjana de l'edat dels denunciats per fets delictius). Concretament, es tracta de 4 homes, dos de 31 anys, un de 32 i un de 37.

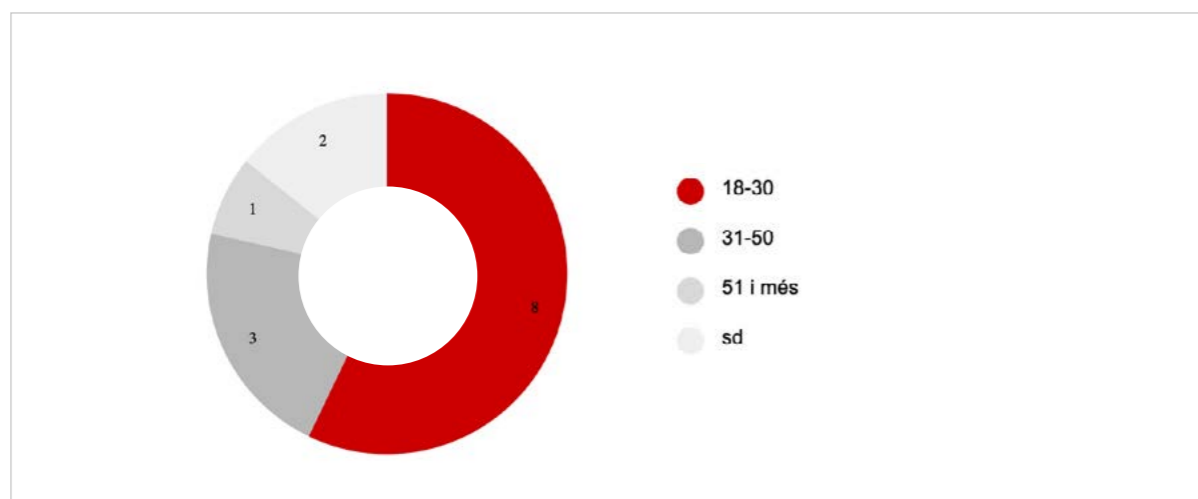
Els menors han estat 2 (tots dos homes de 17 anys), així com els de 51 anys i més (un home i una dona, tots dos de 52 anys) i, en un cas, el denunciador tenia una edat entre 18 i 30 anys (es tractava d'un home de 20 anys).

Dades PG-ME / Infraccions administratives edat denunciador (2016-2019)



Disposem també de les dades relatives a **l'edat de les víctimes**. Com es pot observar, la major part de les víctimes pertanyen a la franja de 18 a 30 anys (8). Altres 3 tenien una edat d'entre 31 i 50 anys, 2 eren majors de 51 i de les últimes dues víctimes no tenim dades.

Dades PG-ME / Infraccions administratives per edat víctima (2016-2019)



Per concloure, cal precisar que cap de les infraccions comptabilitzades per la PG-ME coincideix amb denúncies gestionades la DGI. Per tant, aquestes dades poden sumar-se a aquelles contingudes en els registres de l'Àrea LGBTI, que hem analitzat en l'informe precedent.

1.2. Dades policials 2014

Com anticipat, encara que no pertanyen al període estudiat, cal esmentar les dades de 2014. Concretament, durant l'any 2014, la PG-ME ha registrat 38 casos, dels quals 26 a Barcelona, 5 a Girona, 4 a Tarragona i 3 a Lleida.

Les tipologies delictives més comuns van ser les lesions i el tracte degradant /vexatori i s'ha aplicat el protocol de seguiment SIAV per a 28 víctimes.

1.3. Dades recaptades a partir dels Informes sobre delictes d'odi del Ministeri de l'Interior espanyol, Secretària d'Estat de Seguretat

S'han elaborat les informacions relatives a les dades desagregades per comunitat autònoma i per província presents en els informes del Ministeri de l'Interior d'Espanya relatius als anys 2016, 2017 e 2018. L'informe del 2019 encara no és disponible en el moment que es redacta aquest informe.

És necessari tenir en compte que, amb excepció de les victimitzacions, els fets han estat categoritzats de manera diferent, per tant les dades del Ministeri no són comparables amb les contingudes en els registres de la PG-ME.

1.3.1. Fets coneguts⁴

Els informes del Ministeri assenyalen, per a les províncies catalanes, 236 casos (categoritzats com "fets coneguts"), dels quals 191 a Barcelona, 15 a Girona, 8 en Lleida i 22 a Tarragona.

Discriminació per orientació o identitat sexual - Fets coneguts					
Any	total	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona
2016	60	51	3	3	3
2017	99	79	7	4	9
2018	77	61	5	1	10
Totals	236	191	15	8	22

Admetent que els "Fets coneguts" coincideixin amb els casos categoritzats per la PG-ME com a "Atestats", trobem una lleu diferència en els totals indicats per a cada any. Concretament, el Ministeri indica per al 2016 un número de 60 casos, mentre que la PG-ME n'indica 62. Així mateix, en 2017 la comparació és 99 a 89 i, en 2018, 77 i 75.

⁴ Com es diu al informe 2016 i es repeteix en els informes successius: "Per fets coneguts s'entén el conjunt d'infraccions penals i administratives, que han estat conegudes per les diferents Forces i Cossos de Seguretat, bé per mitjà de denúncia interposada o per actuació policial realitzada *motu proprio* (labor preventiva o de recerca)." (p. 64) [Trad. pròpia].

1.3.2. Victimitzacions⁵

Segons les dades del Ministeri, entre 2016 i 2018, hi ha hagut un total de 403 victimitzacions, amb la distribució per província que pot observar-se en la Taula següent.

Discriminació per orientació o identitat sexual - Victimitzacions					
Any	total	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona
2016	77	67	3	4	3
2017	222	177	22	6	17
2018	104	84	7	1	12
Totals	403	328	32	11	32

En aquest cas, atès que els criteris d'assignació dels fet a la categoria Victimització semblen coincidir, podem comparar els dos registres. En conseqüència, podem notar que en 2016 el Ministeri ha registrat 77 victimitzacions, contra les 84 de la PG-ME, mentre que en 2017 les victimitzacions del Ministeri són 222 contra les 154 de la PG-ME i, finalment, en 2018 la proporció és de 104 a 152.

1.3.3. Fets esclarits⁶

Els fets esclarits entre 2016 i 2018 han estat 172. Per a aquesta categoria, no és possible comparar les dades del Ministeri amb els de la PG-ME, atès que aquesta última ha registrat les dades amb criteris diferents.

Discriminació per orientació o identitat sexual - Fets esclarits					
Any	total	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona
2016	47	41	2	2	2
2017	70	63	6	4	6
2018	55	44	3	1	7
Totals	172	148	11	7	15

⁵ "El concepte de victimització ve referit al nombre de fets denunciats per persones que manifesten ser víctimes o perjudicats per alguna infracció penal. Es diferencia del concepte de víctima, ja que aquest es refereix a persones individuals. En una denúncia poden donar-se diversos fets conjuntament, i fins i tot poden existir diverses víctimes o perjudicats, sent les victimitzacions el terme que engloba als diferents fets que afecten una determinada víctima." (p. 65) [Trad. pròpia].

⁶ "Els fets esclarits es classifiquen com a tals quan en el fet es dona alguna d'aquestes circumstàncies:

- Detenció de l'autor "in fraganti".
- Identificació plena de l'autor, o algun dels autors, sense necessitat que estigui detingut, encara que es trobi en situació de llibertat provisional, fugit o mort
- Quan existeixi una confessió verificada, proves sòlides o quan hi hagi una combinació de tots dos elements.
- Quan la recerca reveli que, en realitat, no va haver-hi infracció." (p. 64-65) [Trad. pròpia].

Quant a les dades relatives a les víctimes i a l'infractor, així com a la tipologia de delictes, els informes del Ministeri no els ofereixen desagregats per comunitat autònoma i província, per tant no es pot elaborar informació útil sobre aquests indicadors.

1.3.4. Detencions/investigacions⁷

Els casos investigats o els que han portat a alguna detenció han estat 189, entre 2016 i 2018.

Discriminació per orientació o identitat sexual - Detencions/investigacions					
Any	total	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona
2016	11	9	2	0	0
2017	167	129	18	2	18
2018	11	10	1	0	0
Totals	189	148	21	2	18

Tampoc en aquest cas és possible comparar les dades del Ministeri amb els de la PG-ME.

Quant a les dades relatives a les **víctimes i a l'infractor**, així com a la tipologia de delictes, els informes del Ministeri no els ofereixen desagregats per comunitat autònoma i província, per tant no es pot elaborar informació útil sobre aquests indicadors.

⁷ "Es considera que una persona física o jurídica està investigada, quan se li atribueix participació en un fet penal, sense adoptar mesures restrictives de llibertat per a aquesta persona. La detenció va més enllà realitzant tot el procés que porta a la lectura de drets de la persona física, privant-li de llibertat i posant-lo a disposició judicial, per l'atribució de la comissió d'una infracció penal." (p. 65) [Trad. pròpia].

2. Resultats sentències

A continuació es presenten els resultats relatius a les sentències emeses pels Tribunals catalans en el període 2015-2019, fets que han tingut lloc en el mateix període.

2.1. Número sentències

En la cerca de dades jurisprudencials per al període 2015-2019 hem trobat 27 sentències relacionades a LGBTIfòbia, de les quals 8 es refereixen a fets ocorreguts en períodes precedents (és a dir, anteriors a 2015) i 5 no fan referència als fets i per tant és impossible determinar quan van ocórrer. Per tant, l'anàlisi deu forçosament limitar-se a les 14 restants.

Sentències emeses en el període estudiat presents a les bases de dades **27**

Fets compresos en el període	14
Data anterior	8
Data indeterminable	5

2.2. Característiques i contingut de les sentències

Totes 14 són sentències de l'Audiència Provincial (AP), 13 de l'AP de Barcelona i una de l'AP de Tarragona. Es tracta de sentències en les quals l'AP ha conegut el cas en primer grau (4) o en via d'apel·lació (10).

De les 14, solament 2 condemnen per un delictes d'odi relacionat amb LGBTIfòbia, totes dues en 2019, a Barcelona, una en primer grau (amb sentència de conformitat) i una en grau d'apel·lació (recurs interposat per l'acusat).

Si s'exclouen les sentències que es refereixen a qüestions processals diferents a l'absolució o condemna (5^è), les 7 restants es refereixen a decisions on l'element de LGBTIfòbia ha quedat descartat i s'ha condemnat per delictes menors.

Tipus delictes	Freqüència	Pena
Odi	2	6 mesos pris. + multa + inhabilitacions
Amenaces lleus	3	multa + inhabilitacions
Lesions lleus	3	multa + inhabilitacions
Maltractament	1	multa

2.3. Característiques dels fets

S'ofereixen a continuació les dades relatives a les característiques dels fets relatats en les sentències.

Quant a les víctimes, en 9 casos hi ha hagut una sola víctima, en 3 casos les víctimes han estat 2 i en un cas més de dos. En dos casos, el nombre de víctimes era indeterminat, per tractar-se d'actes realitzats en perjudici del conjunt del col·lectiu LGBTI.

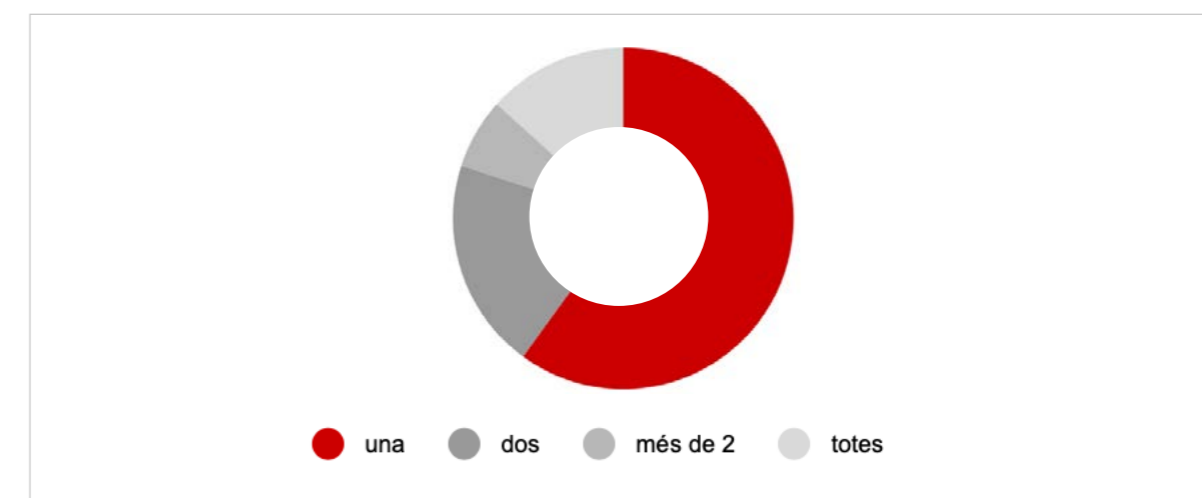
2.3.1. Nombre de víctimes

Quant a les víctimes, en 9 casos hi ha hagut una sola víctima, en 3 casos les víctimes han estat 2 i en un cas més de dos. En dos casos, el nombre de víctimes era indeterminat, per tractar-se d'actes realitzats en perjudici del conjunt del col·lectiu LGBTI.

En violeta i en vermell, els 2 casos en els quals hi ha hagut condemna per delictes d'odi.

En un d'aquests dos casos, les víctimes han estat 2, mentre que en l'altre han estat més de dues.

Sentències / Nombre de víctimes

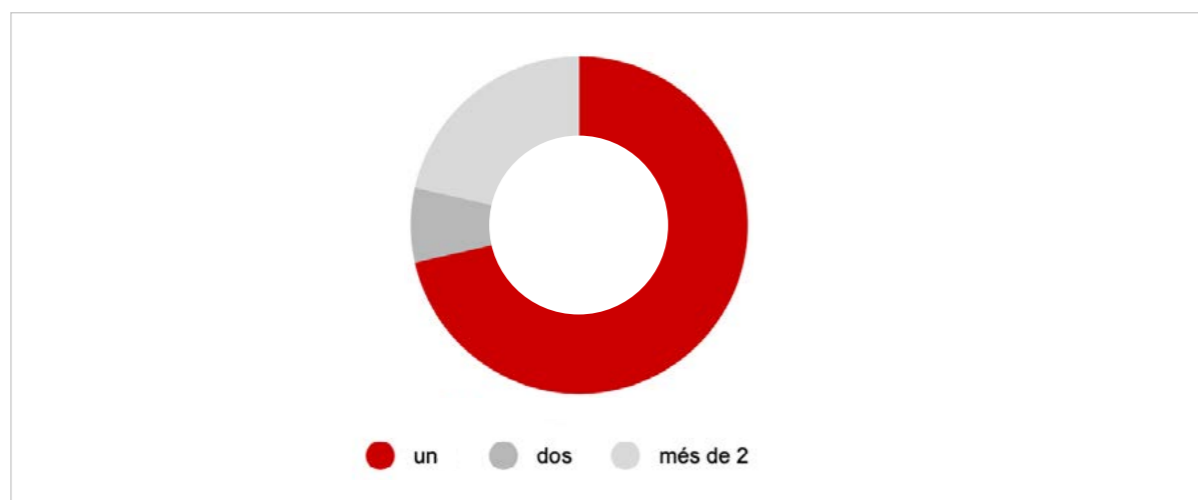


2.3.2. Nombre d'infractors

Quant al nombre d'infractors, gairebé tots els delictes han estat comesos per un sol autor (10), un per 2 autors i els restants tres per més de tres autors.

En violeta, els dos casos en què hi ha hagut condemna per delicte d'odi. Com es pot observar, en tots dos els agressors han estat més d'un (encara que solament un d'ells hagi estat després condemnat per delicte d'odi).

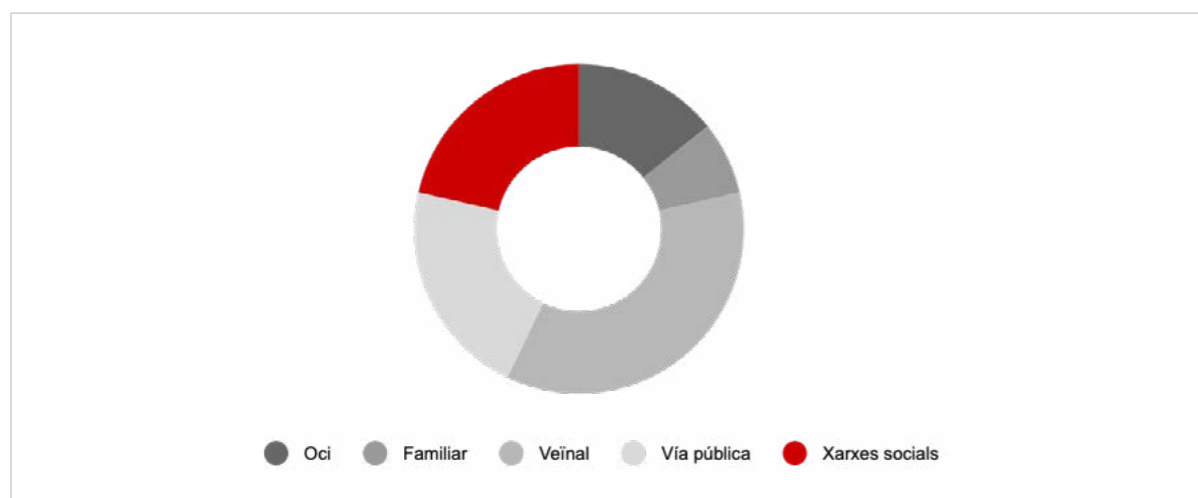
Sentències / Nombre d'infractors



2.3.3. Entorn

El gràfic mostra l'entorn en què s'han dut a terme els delictes. Com es pot observar, la major part dels delictes s'han produït en l'àmbit veïnal (5), seguit pels àmbits de les xarxes socials (3, FB i Twitter) i la via pública (3). Dos delictes s'han produït en l'àmbit de l'oci i un en l'àmbit familiar. En violeta, els àmbits en què s'han produït delictes d'odi (oci, concretament una discoteca, i via pública).

Sentències / Entorn



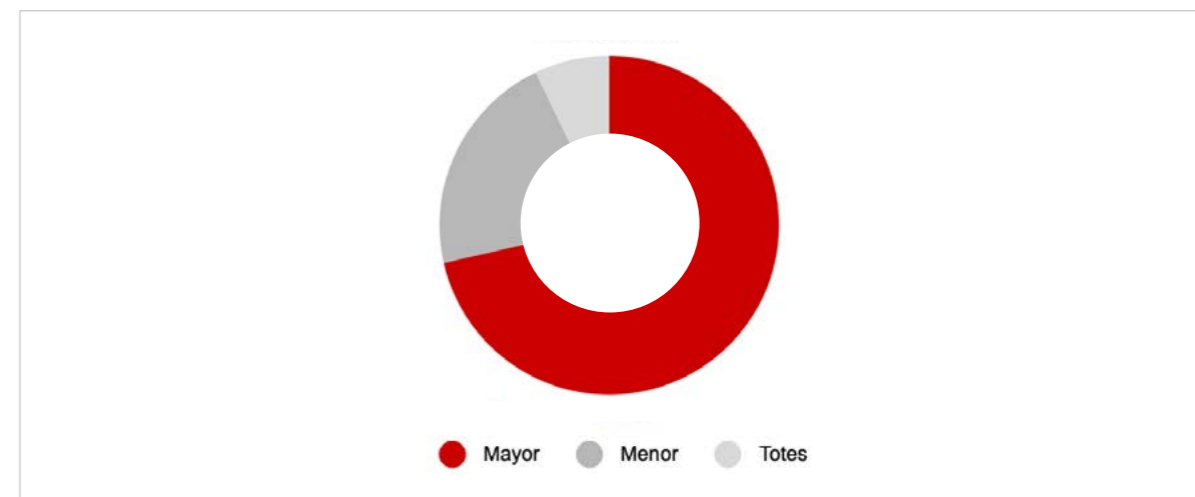
2.4. Característiques personals de les víctimes i dels infractors

De les sentències examinades és possible recaptar les dades relatives a edat i sexe/condició sexual de víctimes i infractors

2.4.1. Edat

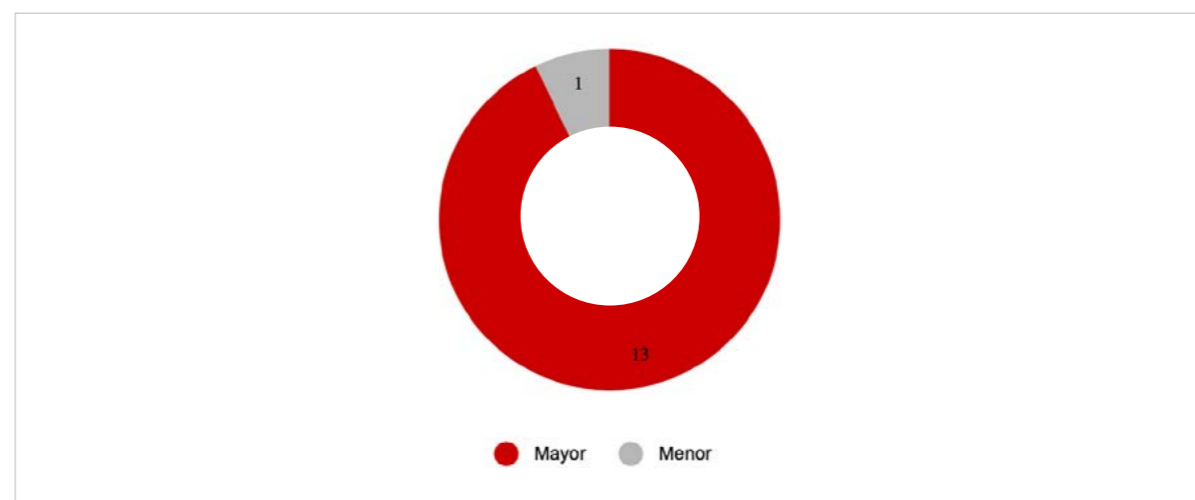
Els següents gràfics indiquen les edats tant de les víctimes com dels infractors.

Sentències / Edat víctima



Com es pot observar, la majoria tant de les víctimes com dels infractors són majors d'edat i en aquest grup d'edat es concentren també els dos delictes d'odi de la mostra.

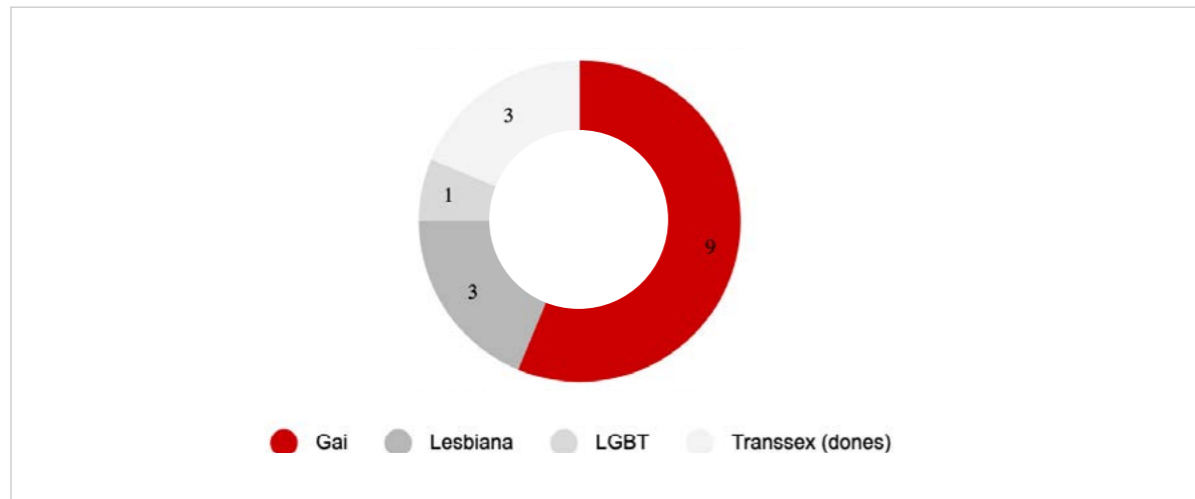
Sentències / Edat infractors



2.4.2. Sexe/condició sexual

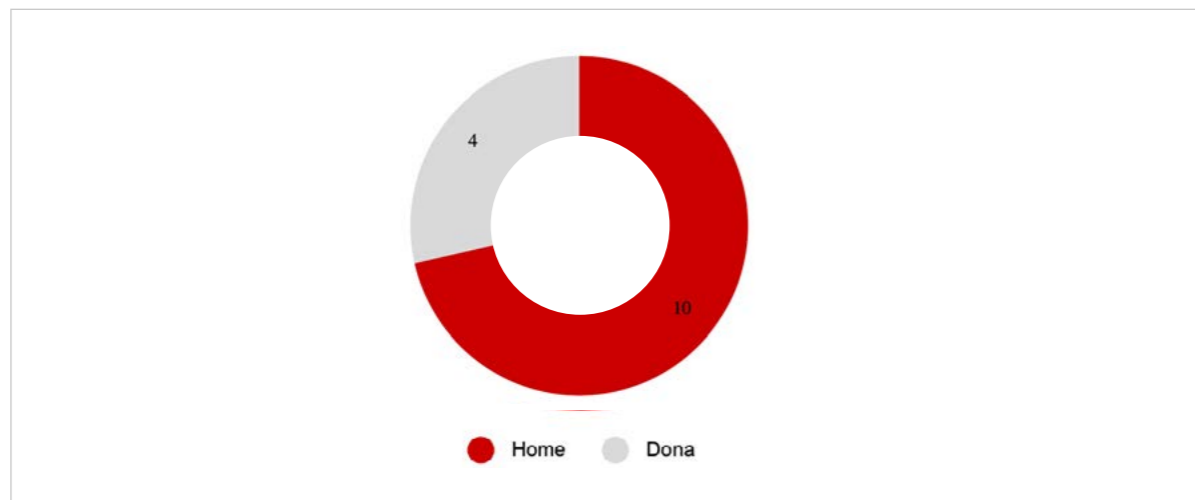
Les víctimes han estat sobretot gais (9), seguits per les lesbianes i les transsexuals (3, totes elles són dones). En un cas, la víctima ha estat tot el col·lectiu LGBTI. Més concretament, les víctimes dels delictes d'odi es concentren en els grups de les transsexuals i de les lesbianes.

Sentències / Condió sexual de la víctima



Quant al sexe dels autors, veiem que es tracte sobretot d'homes.

Sentències / Sexe infractors



2.5. Informació recaptada de l'informe "Análisis de casos y sentencias en materia de racismo, xenofobia, lgbtifobia y otras formas de intolerancia 2014-2017"⁹

Amb l'objectiu d'ampliar la informació sobre les sentències, hem intentat recaptar dades de l'informe "Análisis de casos y sentencias en materia de racismo, xenofobia, lgbtifobia y otras formas de intolerancia 2014-2017", encarregat per la Comissió de Seguiment de l'Acord per a cooperar institucionalment en la lluita contra el racisme, la xenofòbia, la LGBTIfòbia, i altres formes d'intolerància, amb el suport de la Secretaria d'Estat de Migracions del Ministeri de Treball, Migracions i Seguretat Social d'Espanya.

⁹ Giménez-Salinas Framis, Andrea, et al. (2019). *Análisis de casos y sentencias en materia de racismo, xenofobia, lgbtifobia y otras formas de intolerancia 2014-2017*. Madrid: Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social

No obstant això, hem trobat que les sentències analitzades en aquest informe, encara que dictades entre 2014 i 2017, es refereixen sobretot a fets comesos entre 2011 i 2015, per tant, moltes d'elles no entrarien en el període que estem estudiant.

Entre 2015 i 2017, els autors del informe troben 21 fets sentenciats com delictes d'odi a Espanya, 16 dels quals per raons d'orientació i/o identitat sexual.

Pel que fa a Catalunya, s'han identificat 5 delictes d'odi per raons d'orientació i/o identitat sexual. Però, d'aquests casos no és possible determinar quins han estat comesos abans o a partir del 2015, perquè les dades estan desagregades per comunitat autònoma i per raons de discriminació, però no pels anys corresponents. Per tant, l'informe no ens proporciona informació ulterior sobre l'actuació judicial a Catalunya pel que fa al nostre camp d'interès.

A més, les sentències analitzades pels autors de l'informe no estan disponibles en l'annex, per tant és impossible realitzar una ulterior elaboració de la informació.

2.6. Dades de la Fiscalia General de l'Estat (FGE)

La FGE, en els seus informes anuals, també ofereix informacions sobre els procediments judicials relatius als delictes d'odi, però hem esbrinat que les dades no estan desagregades per motivació discriminatòria, per la qual cosa resulta impossible saber quants dels casos presents en el registres es refereixen a LGBTIfòbia.

En la Memòria del 2019, en tot cas, s'assenyala el següent: "Quant als motius de la discriminació, sense tenir una quantificació específica, es pot dir que els principals fan referència al racisme i la xenofòbia, a motius ideològics, a l'orientació sexual i a les creences religioses."¹⁰

De moment, assenyala la FGE, continua sent impossible traçar el recorregut dels procediments, des de la recepció de la denúncia fins a la seva finalització per arxiu o sentència.

¹⁰ Fiscalía General del Estado, *Memoria 2019*, p. 1064

2.7. Sentències del àmbit contenciós administratiu

Cal assenyalar també una sentència de l'àmbit contenciós administratiu, pronunciada el 17.6.2019 i relativa a una causa en la qual el Departament de Treball, Afers Socials i Famílies era part demandada (Jutjat Contenciós Administratiu n.º 09 de Barcelona, Procediment abreujat 371/2018 -E).

La sentència estima el recurs administratiu interposat per l'Associació Hazteoir.org contra la resolució de 7 de juny de 2018 de la Conselleria de Treball, Assumptes Socials i Família, que desestimava el recurs interposat contra la resolució de 27 de novembre de 2017, per la qual s'havia imposat a Hazteoir una sanció de 1.707 euros, com a responsable d'una infracció lleu tipificada en l'article 34.3 de la Llei 11/2014. Per tot això, la sentència revoca la resolució de la Conselleria.

Concretament, la Conselleria havia multat la Associació Hazteoir per difondre un missatge discriminatori a través d'un autocar circulant en la via pública (veure sentència en annex).

En aquesta sentència el jutjat manifesta una opinió contrària i anul·la la multa imposada amb aquesta motivació "l'eslògan pot ser desencertat i provocador, i que pot haver-hi gent que no comparteixi el seu contingut. No obstant això, tenint en compte exclusivament l'eslògan, el seu contingut no és subsumible en el tipus infractor. Les expressions abocades no comporten aïllament, rebuig o menyspreu públic, notori i explícit de cap persona en atenció a la seva sexualitat".

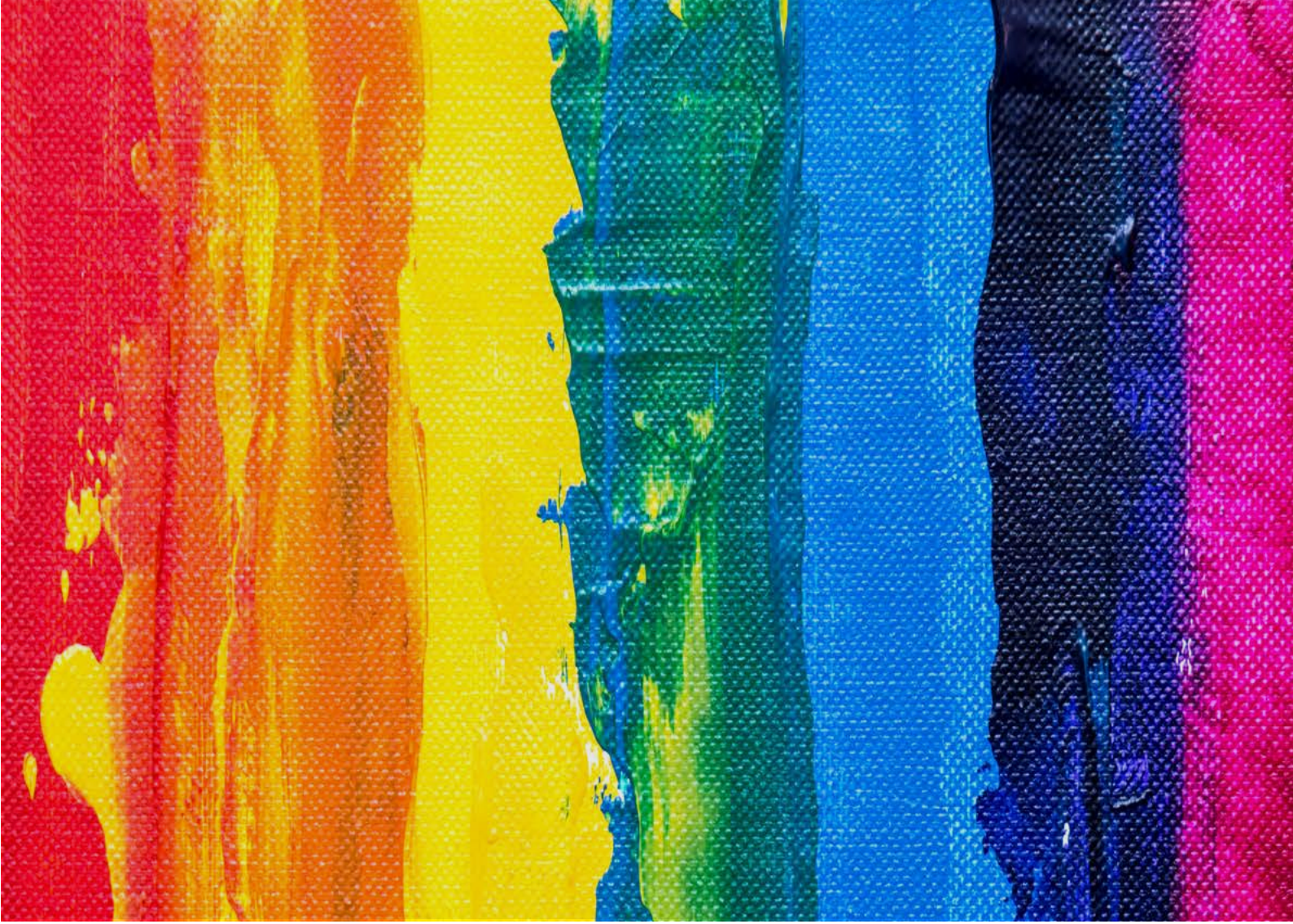
Annex

5

Tipologia delictiva

Taula 1: Dades PG-ME, Àmbit LGBTI - Tipologia delictiva

Àmbit LGBTI fòbia per tipologia delictiva 2015-2019 - Fest instruïts per la PG-ME						
Tipologia	2015	2016	2017	2018	2019	totals
Abusos sexuals	nd	0	1	1	0	2
Amenaces	nd	6	9	3	10	28
Amenaces (lleys)	nd	8	14	12	12	46
Assetjament	nd	1	2	4	1	8
Calúmia	nd	0	0	0	1	1
Coaccions	nd	0	0	2	0	2
Coaccions (lleys)	nd	1	2	1	1	5
Contra exer. drets fonamentals i llib. públiques	nd	14	18	16	33	81
Danys	nd	1	0	2	2	5
Danys lleus	nd	3	0	1	1	5
Descobriments i revelació de secrets	nd	0	0	1	1	2
Diligències informatives	nd	0	0	0	3	3
Furt	nd	0	1	1	0	2
Injúria	nd	1	0	1	1	3
Injúria (lleu)	nd	0	1	0	4	5
Lesions	nd	3	3	2	10	18
Lesions (lleu)	nd	6	19	12	17	54
Maltractament d'obra sense lesió (lleu)	nd	2	1	1	1	5
Maltractament en l'àmbit de la llar	nd	0	1	1	0	2
Robatori amb violència i/o intimidació	nd	3	3	4	9	19
Robatori amb força	nd	0	1	0	0	1
Tracte degradant / vexatori	nd	12	11	7	11	41
Vexacions i/o injúries (173.2 - lleu)	nd	1	1	2	0	4
Violència fís/psic habitual a l'àmbit familiar	nd	0	1	1	0	2
Altres	nd	0	0	0	1	1



**Generalitat
de Catalunya**

CEPS Projectes Socials

