

Memòria justificativa, econòmica i de perspectiva de gènere del Projecte de llei per a l'aplicació efectiva del dret a la igualtat de tracte i d'oportunitats i a la no-discriminació entre dones i homes:

1.- Antecedents

La igualtat entre dones i homes és un aspecte nuclear de la protecció dels drets humans, el funcionament democràtic i la justícia social.

L'Agenda 2030 per al Desenvolupament Sostenible de les Nacions Unides inclou com un dels Objectius de Desenvolupament Sostenible la igualtat de gènere i l'empoderament de totes les dones i les nenes. Cal tenir en compte també que, en l'àmbit de les Nacions Unides, el Principat d'Andorra ha ratificat el Conveni sobre l'eliminació de tots els tipus de discriminació envers la dona, que obliga els Estats part a adoptar les mesures apropiades per modificar els models de comportament sociocultural de l'home i de la dona amb vista a aconseguir l'eliminació dels prejudicis que es basen en la idea de la inferioritat o de la superioritat d'un sexe o de l'altre o d'un paper estereotipat dels homes i de les dones.

La Constitució consagra igualment el dret a la igualtat de tracte i la no discriminació per raó de sexe (article 6, apartat 1). L'abast d'aquest dret s'ha de posar en relació amb la configuració del Principat d'Andorra com un Estat de dret, democràtic i social (article 1, apartat 1). La dimensió social de l'Estat queda patent en l'obligació dels poders públics andorrans de crear les condicions per tal que la igualtat i la llibertat dels individus siguin reals i efectives. Per tant, la igualtat real i efectiva de dones i homes constitueix una obligació constitucional, més enllà del reconeixement de la igualtat formal. Això implica que els poders públics han de remoure els obstacles per assolir la igualtat efectiva de dones i homes a través de polítiques públiques adreçades a garantir la igualtat d'oportunitats.

El Principat d'Andorra ha ratificat nombrosos tractats internacionals que consagren el dret a la igualtat de tracte i a la no-discriminació com a dret humà bàsic, i com a fonament de la democràcia i la justícia social. Cal destacar, en particular, en l'àmbit de les Nacions Unides, la Declaració universal de drets humans i el Pacte internacional de drets civils i polítics i, en l'àmbit del Consell d'Europa, la Convenció europea per a la salvaguarda dels drets humans i de les llibertats fonamentals i la Carta social europea revisada. A més, el nostre país ha ratificat altres normes internacionals específiques en matèria d'igualtat de tracte i de no-discriminació, com ara, en l'àmbit de les Nacions Unides, el Conveni sobre l'eliminació de tots els tipus de discriminació envers les dones, la Convenció sobre els drets de l'infant, el Conveni sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació racial, el Conveni relatiu als drets de les persones amb discapacitat i el Conveni relatiu a la lluita contra la discriminació en l'àmbit de l'ensenyament, i en l'àmbit del Consell d'Europa, el Conveni sobre la prevenció i la lluita contra la violència envers les dones i la violència domèstica i el Conveni sobre la protecció dels infants contra l'explotació i l'abús sexuals.

El Principat d'Andorra també ha ratificat, en l'àmbit del Consell d'Europa, la Convenció europea de Drets Humans i la Carta Social Europea, que obliguen l'Estat a tutelar els drets humans, prohibir la discriminació per raó de sexe i garantir la igualtat d'oportunitats.

Cal recordar igualment que la lluita contra els estereotips de gènere i el sexisme i la integració d'una perspectiva d'igualtat de gènere en totes les polítiques i mesures són objectius prioritaris dels documents estratègics i les recomanacions d'igualtat de gènere de les Nacions Unides i del Consell d'Europa.

El Principat d'Andorra ha fet grans avenços en matèria d'igualtat de tracte i no-discriminació, atès que ha reconegut i regulat legalment bona part dels drets derivats del principi d'igualtat de tracte i no-discriminació en relació amb les dones i els col·lectius especialment vulnerables, com ara les persones joves i adolescents, la gent gran, les persones amb discapacitat i les persones de la comunitat LGTBI.

L'exponent màxim d'aquesta voluntat política de dotar d'efectivitat el principi d'igualtat de tracte i de no-discriminació és el Llibre blanc de la igualtat, impulsat en els darrers anys pel Consell General amb el suport i la col·laboració del Govern i l'Institut d'Estudis Andorrans. La finalitat del Llibre blanc ha estat de recopilar i analitzar tota la informació sobre la situació real en matèria d'igualtat existent a Andorra per poder identificar unes prioritats que permetin promoure una cultura d'igualtat al país. Precisament, una de les prioritats del Llibre blanc de la igualtat és la promulgació d'una llei per a la igualtat de tracte i la no-discriminació, que presenta tres finalitats bàsiques.

Per aquest motiu es va aprovar la llei 13/2019 per a la igualtat de tracte i no-discriminació. L'objectiu d'aquesta llei és erigir-se en la norma marc sobre la igualtat i la no-discriminació a Andorra tot desenvolupant el principi d'igualtat de tracte i de no-discriminació de forma general, integral i transversal, a partir de l'establiment de les definicions bàsiques sobre la igualtat i la no-discriminació que han d'imperar en tots els sectors de la vida social, així com precisant la significació i l'abast del dret esmentat.

La segona finalitat de la Llei és reforçar la tutela efectiva del dret a la igualtat de tracte i a la no-discriminació mitjançant l'establiment de garanties judicials, administratives i institucionals precises, que ofereixin una protecció i una reparació adequades a les persones víctimes de discriminació. Malgrat que el dret a la igualtat de tracte i a la no-discriminació no ha estat consagrat a la Constitució com a dret fonamental, es tracta tanmateix d'un dret individual mereixedor per si mateix de tutela judicial en els supòsits en què la seva vulneració no està vinculada a algun dret fonamental. Pel que fa a la tutela institucional del dret, s'articula de forma principal i especialitzada a través de la figura del Raonador del Ciutadà, atès que compleix els requisits d'independència i objectivitat necessaris, i el seu funcionament, pròxim i àgil, afavoreix l'accés de les persones que pateixen o han patit una situació de discriminació, en particular de les dones i les persones que pertanyen a col·lectius en una situació de més vulnerabilitat, i de les organitzacions que les representen.

En tercer lloc, aquesta Llei pretén promoure efectivament la igualtat de tracte i la no-discriminació mitjançant el desplegament per part de les administracions públiques de les mesures i accions principals i prioritàries que es contenen en les conclusions del Llibre blanc de la igualtat elaborat recentment.

En definitiva, es tracta fonamentalment d'una llei de garanties, de caràcter general i integral, perquè abasta tot tipus de discriminació i es projecta en tots els àmbits de la vida social, sense perjudici de les regulacions sectorials més específiques existents o que es puguin promoure en un futur i respecte de les quals aquesta Llei ha de tenir caràcter supletori.

2.- Justificació

Aquesta Llei expressa la voluntat política d'eliminar la desigualtat estructural que pateixen les dones en tots els àmbits de la vida per tal d'assolir una societat més justa i democràtica. La Llei parteix del Llibre blanc de la igualtat, impulsat en els darrers anys pel Consell General amb el suport i la col·laboració del Govern i l'Institut d'Estudis Andorrans. La finalitat del Llibre blanc ha estat de recopilar i analitzar tota la informació sobre la situació real en matèria d'igualtat existent a Andorra per poder identificar unes prioritats que permetin promoure una cultura d'igualtat al país.

La Llei pivota sobre cinc eixos o objectius fonamentals que són (i) la transversalitat del principi d'igualtat de tracte i no discriminació entre dones i homes i, en particular, la introducció de la perspectiva de gènere en el disseny i programació de totes les polítiques públiques; (ii) la presència equilibrada de dones i homes en els àmbits de la representació política i la participació pública; (iii) la implementació de mesures d'acció positiva que afavoreixin la igualtat d'oportunitats entre dones i homes, tant en el sector públic com privat; (iv) el foment de la conciliació de la vida familiar i laboral i la corresponsabilitat en l'assumpció de les tasques de cura en l'àmbit familiar; (v) i el foment de la participació equilibrada de dones i homes al mercat de treball i de la igualtat de tracte en l'àmbit de les relacions de treball.

Aquesta Llei es divideix en 71 articles, estructurats en vuit títols. En concret, el títol I fa referència a l'objecte, el rang de la Llei i els àmbits subjectius i objectius d'aplicació de la mateixa.

El títol II, que es desglossa en quatre capítols, regula la significació i l'abast del dret a la igualtat de tracte i no-discriminació per raó de sexe, estableix les definicions bàsiques vinculades a aquest dret i articula les vies de tutela del mateix, incloent-hi la creació d'un Institut Andorrà de les Dones, amb la missió fonamental de promoure la participació de les dones en la vida política, cultural, econòmica i social en igualtat de condicions i d'oportunitats que els homes, així com prevenir i eliminar les discriminacions per raó de sexe.

El títol III defineix i concreta l'abast de les polítiques públiques per a la igualtat efectiva de dones i homes. En concret, el capítol primer estableix els criteris generals d'actuació dels poders públics. El capítol segon precisa les competències i l'organització administrativa per garantir la introducció de la perspectiva de gènere en la definició, programació, pressupostació i avaluació de totes les polítiques públiques. Finalment, el capítol tercer desplega el programa de polítiques públiques per a la igualtat efectiva de dones i homes.

El títol IV està dedicat a l'aplicació efectiva del dret a la igualtat de tracte i no-discriminació per raó de sexe en l'ocupació pública, destacant-ne l'obligació de les

Administracions Públiques d'elaborar plans d'igualtat i protocols per a la prevenció i abordatge de l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe.

El títol V incideix en l'aplicació del dret a la igualtat de tracte i no-discriminació per raó de sexe en el treball, destacant-ne el reconeixement del dret a l'adaptació del temps de treball i al treball flexible per motius de conciliació de la vida familiar i laboral i de corresponsabilitat familiar, l'obligació de les empreses d'adoptar mesures per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe, així com l'obligació d'implementar un pla d'igualtat en aquelles empreses de 50 o més persones treballadores.

El títol VI està dedicat a garantir l'aplicació del dret a la igualtat de tracte i no-discriminació per raó de sexe als mitjans de comunicació i a la publicitat, i en l'accés a béns i serveis.

El títol VII pretén fomentar la responsabilitat social de les empreses en matèria d'igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes mitjançant la incentivació i visibilització de les accions voluntàries en aquest àmbit.

El títol VIII està dedicat al règim sancionador en cas d'incompliment de les obligacions que s'estableixen en la Llei.

La Llei es clou amb dues disposicions addicionals, set disposicions transitòries i divuit disposicions finals.

També, cal indicar que el Projecte de Llei per a l'aplicació efectiva del dret a la igualtat de tracte i d'oportunitats i a la no-discriminació entre dones i homes va estar tramès al Consell Superior de la Justícia en data 11 de gener del 2021, en compliment del que preveu l'apartat 1 de l'article 37 de la Llei qualificada de la Justícia, el qual ha emès un informe favorable.

Finalment, el Projecte de Llei per a l'aplicació efectiva del dret a la igualtat de tracte i d'oportunitats i a la no-discriminació entre dones i homes ha estat sotmès a la consulta de les tres associacions de dones (Associació de dones d'Andorra, Stop Violències i Acció Feminista), a les entitats de la societat civil representades a l'Observatori de la Igualtat i altres entitats cíviques i sindicals. Val a dir que l'esborrany va estar també sotmès a consulta pública ciutadana a la plataforma de participació ciutadana del Govern, Visc.ad.

La societat civil organitzada ha participat activament a millorar el contingut de la llei aportant consideracions i esmenes que en gran part han estat incorporades al redactat d'aquest projecte de llei.

3.- Consideracions econòmiques

Per tal de determinar l'impacte econòmic d'aquest Projecte de Llei, s'analitzen a continuació el contingut de les seves disposicions que poden significar un eventual cost per a l'Administració general, derivat de la seva aplicació.

El títol II, que es desglossa en quatre capítols, regula la significació i l'abast del dret a la igualtat de tracte i no-discriminació per raó de sexe, estableix les definicions bàsiques vinculades a aquest dret i articula les vies de tutela del mateix, incloent-hi la creació d'un Institut Andorrà de les Dones, amb la missió fonamental de promoure la participació de les dones en la vida política, cultural, econòmica i social en igualtat de condicions i d'oportunitats que els homes, així com prevenir i eliminar les discriminacions per raó de sexe.

El títol III defineix i concreta l'abast de les polítiques públiques per a la igualtat efectiva de dones i homes. En concret, el capítol primer estableix els criteris generals d'actuació dels poders públics. El capítol segon precisa les competències i l'organització administrativa per garantir la introducció de la perspectiva de gènere en la definició, programació i avaluació de totes les polítiques públiques. Finalment, el capítol tercer desplega el programa de polítiques públiques per a la igualtat efectiva de dones i homes.

El títol IV està dedicat a l'aplicació efectiva del dret a la igualtat de tracte i no-discriminació per raó de sexe en l'ocupació pública, destacant-ne l'obligació de les Administracions Públiques d'elaborar plans d'igualtat i protocols per a la prevenció i abordatge de l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe.

El títol V incideix en l'aplicació del dret a la igualtat de tracte i no-discriminació per raó de sexe en el treball, destacant-ne el reconeixement del dret a l'adaptació del temps de treball i al treball flexible per motius de conciliació de la vida familiar i laboral, l'obligació de les empreses d'adoptar mesures per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe, així com l'obligació d'implementar un pla d'igualtat en aquelles empreses de 50 o més persones treballadores.

El títol VI està dedicat a garantir l'aplicació del dret a la igualtat de tracte i no-discriminació per raó de sexe als mitjans de comunicació i a la publicitat, i en l'accés a béns i serveis.

El títol VII pretén fomentar la responsabilitat social de les empreses en matèria d'igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes mitjançant la incentivació i visibilització de les accions voluntàries en aquest àmbit.

El títol VIII està dedicat al règim sancionador en cas d'incompliment de les obligacions que s'estableixen en la Llei.

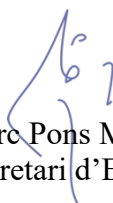
La Llei es clou amb dues disposicions addicionals, set disposicions transitòries i tretze disposicions finals.

Per tant, en l'anàlisi efectuat referent a les possibles repercussions econòmiques del Projecte de llei per l'aplicació efectiva del dret a la igualtat de tracte i d'oportunitats i a la no-discriminació entre dones i homes, es dedueix que les despeses directes per als pressupostos públics es preveuen bàsicament en aquells que es deriven de la normal implementació de la llei però específicament en la creació de l'Institut Andorrà de les Dones, l'elaboració de guies de suport per a realitzar dels plans i protocols esmentats en la llei així com les mesures de formació i capacitació.

4.- Valoració en relació a la perspectiva de gènere.

La igualtat de gènere és el principi nuclear objecte d'aquesta llei i compleix i amplia els principis del dret a la igualtat de tracte i d'oportunitats i a la no-discriminació entre dones i homes. Per tant, i en consonància amb els arguments exposats anteriorment es pot concloure que de manera pertinent es promou l'aplicació efectiva de la igualtat de gènere.

Andorra la Vella, 03 de març del 2021


Marc Pons Martell
Secretari d'Estat d'Igualtat i Participació Ciutadana