

MEMORIA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE IGUALDAD Y PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE ORIENTACIÓN SEXUAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

Esta memoria se elabora de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo de 2009, del Presidente y del Gobierno de Aragón en su redacción dada por Ley 10/2012, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón que establece que, el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley, se impulsa por los órganos directivos competentes mediante la preparación de un anteproyecto que incluya una memoria, un estudio o informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar.

Por Orden de 25 de noviembre de 2016, la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, acordó iniciar el procedimiento de elaboración del Proyecto de Ley Igualdad y Protección integral contra la Discriminación por razón de orientación sexual en la Comunidad Autónoma de Aragón, encomendando la preparación del Anteproyecto al Instituto Aragonés de la Mujer a quien corresponderá su impulso y seguimiento. A tal efecto, el Instituto Aragonés de la Mujer ha procedido a su elaboración teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

I.- NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA NORMA

Durante la dictadura franquista y en el inicio de la actual democracia, las personas homosexuales y transexuales eran detenidas y encarceladas por su condición, si bien no existen cifras exactas de esta persecución, por cuanto muchas veces el motivo oficial de la encarcelación era el ejercicio de la prostitución. En el año 1954 se reformó la Ley de Vagos y Maleantes, equiparando a los homosexuales y sancionándoles como a los proxenetas, mendigos, enfermos mentales o lisiados. En el año 1970, la Ley de peligrosidad social, modificó el castigo por el denominado «tratamiento», que podía incluir lobotomía y descargas eléctricas. Esta última Ley no eliminó la mención a «los actos de homosexualidad» hasta enero del año 1979 y fue derogada completamente el 23 de noviembre de 1995. No obstante, se seguía persiguiendo a

las personas LGTBI con la figura de la Ley de Escándalo Público, que no se modificó hasta el año 1983 y se derogó en 1989.

En el momento actual asistimos a un profundo cambio social, con una mayor presencia y visibilidad en todas las esferas de la sociedad aragonesa, de personas homosexuales, bisexuales, personas transexuales e intersexuales. España fue pionera en la puesta en marcha de marcos normativos que avanzaban hacia la igualdad de las personas LGTBI. En 2005 se aprobó la ley que permitía el matrimonio y la adopción de hijos o hijas a personas del mismo sexo y en 2007 se reguló la Ley de rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas. La Ley de Igualdad y Protección integral contra la Discriminación por razón de orientación sexual en la Comunidad Autónoma de Aragón se suma a las numerosas leyes autonómicas elaboradas en nuestro país para garantizar los derechos de las personas LGTBI. Todas las personas, independientemente de su orientación sexual, diversidad sexual o identidad de género, tienen derecho a la igualdad de trato ante la ley y el derecho a ser protegidas contra la discriminación por orientación sexual.

A pesar de los avances, queda mucho por hacer. El informe de delitos de odio en España sitúa los incidentes que tienen que ver con la orientación sexual de la víctima a la cabeza del ranking, por delante del racismo o la xenofobia. Más del 5 % de los alumnos y alumnas lesbianas, gais, transexuales y bisexuales afirma haber sido agredido físicamente alguna vez en su Instituto por ser o parecer LGBT, y más del 11 % reconoce haberlo presenciado según el último y más importante estudio de campo realizado hasta el momento sobre la situación en que se encuentran nuestros adolescentes y jóvenes LGBT en el ámbito educativo: «Investigación sobre Homofobia en las aulas. ¿Educamos en la diversidad afectivo-sexual?», elaborado por el Grupo de Educación del Colectivo de Lesbianas, Gais, Transexuales y Bisexuales de Madrid (COGAM).

La presente Ley pretende abarcar toda la vida de una persona LGBT, es decir, que parte de una perspectiva global e integral a la hora de hacer frente a la homofobia, lesbofobia, bifobia y transfobia, actuando en el ámbito educativo, apostando por la igualdad de acceso a los tratamientos sanitarios, apoyando la visibilidad y el fomento de espacios donde la orientación sexual pueda desarrollarse con libertad y, finalmente, sancionando los comportamientos LGTBIfóbicos.

II. MARCO JURÍDICO: ENTORNO REGULATORIO E INSTITUCIONAL

El principio de igualdad de oportunidades se encuentra recogido en la normativa europea, española y autonómica. Inclusive organismos internacionales, como la ONU, la reconoce como uno de los principales ejes sobre los que tiene que pivotar la construcción de sociedades más justas, más solidarias y mejores para toda la ciudadanía.

En el ámbito de la Unión Europea, la igualdad es un principio fundamental y han sido numerosas las normativas comunitarias, directivas, recomendaciones, resoluciones y decisiones relativas a la igualdad de trato y oportunidades, habiéndose desarrollado diversos programas de acción comunitaria para tal fin.

Los principios de Yogyakarta, sobre la aplicación de la legislación internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la identidad o expresión de género, ampliamente utilizados por instituciones de todo el mundo con la finalidad de orientar la interpretación y aplicación de las normas del Derecho internacional de los derechos humanos, establecen unos estándares básicos para evitar los abusos y dar protección a los Derechos Humanos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, Trans e intersexuales (LGTBI) y marcan claramente como la legislación internacional de derechos humanos protege a las personas LGTBI.

Respecto de la normativa estatal, la Constitución española de 1978 recoge en su artículo 9 la participación de toda la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social, al tiempo que obliga a los poderes públicos, tanto a facilitar esa participación, como a promover las condiciones para que la libertad e igualdad de todas las personas y de los grupos sociales en que se integran sean reales y efectivas. Estos valores se explicitan en el artículo 10, al disponer que la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de las demás personas son fundamento del orden político y de la paz social. Además, en su artículo 14 reconoce que toda la ciudadanía es igual ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

La Igualdad es Principio Rector de las Políticas Públicas en Aragón. El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por LO 8/1982, de 10 de agosto, es la norma institucional básica que define los derechos y deberes de toda la ciudadanía de Aragón, en el marco de la Constitución Española de 1978. Fue modificado por LO 6/

1994, de 24 de marzo, por LO 5/1996, de 30 de diciembre y por la LO 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.

En el artículo 6.2. a) se establece que los poderes públicos aragoneses han de promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. Su artículo 11.3. precisa que los poderes públicos aragoneses promoverán las medidas necesarias para garantizar de forma efectiva el ejercicio de estos derechos.

Partimos de que nuestro Estatuto de Autonomía contempla la igualdad de todas las personas en Aragón como un eje vertebrador y lo encontramos contemplado en el artículo 12: "Todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal".

Se recoge expresamente el derecho a la igualdad de todas las personas en relación a la cultura (art.13), a la salud (art.14), en el derecho de participación en igualdad en los asuntos públicos (art.15) y en otros temas como el acceso en condiciones de igualdad a unos servicios públicos de calidad (art. 16) o como personas consumidoras y usuarias (art.17). De un modo más preciso, el artículo 20, a) señala que corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias, promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de toda la ciudadanía aragonesa en la vida política, económica, cultural y social.

El artículo 26 precisa que es también obligación de los poderes públicos promover la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo; la formación y promoción profesionales, y la conciliación de la vida familiar y laboral.

Los apartados 2 y 3 del artículo 28 estipulan que los poderes públicos aragoneses promoverán las condiciones para garantizar en el territorio de Aragón el acceso sin discriminaciones a los servicios audiovisuales y a las tecnologías de la información y la comunicación, así como a promover las condiciones para garantizar el derecho a una información veraz, cuyos contenidos respeten la dignidad de las personas y el pluralismo político, social y cultural.

Y en el artículo 71, 37ª, relativo a las competencias exclusivas, incluye a las políticas de igualdad social, que comprenden el establecimiento de medidas de discriminación positiva, prevención y protección social ante todo tipo de violencia. Como se señala al inicio del mismo artículo, la Comunidad Autónoma de Aragón, en el ámbito de las competencias exclusivas, ejercerá la potestad legislativa, la potestad reglamentaria, la función ejecutiva y el establecimiento de políticas propias, respetando lo dispuesto en los artículos 140 y 149.1 de la Constitución.

No se puede reducir a un solo ámbito de actuación, al social, las medidas que deben configurar el contenido de esta ley ya que la transversalidad de su objeto nos obliga a contemplar áreas tan distintas como educación, empleo, salud, deportes, cultura, cooperación para el desarrollo, urbanismo y vivienda, movilidad, sociedad de la información, desarrollo rural y medios de comunicación social, amparándose para ello en los siguientes títulos competenciales del Estatuto de Autonomía de Aragón: 5ª (régimen local), 9ª (urbanismo), 10ª (vivienda), 15ª (transporte), 17ª (desarrollo rural), 26ª (consumo), 28ª (publicidad), 36ª (cooperación para el desarrollo), 37ª (políticas de igualdad social), 39ª (menores), 40ª (asociaciones y fundaciones), 41ª (investigación), 43ª (cultura), 49ª (estadística), 52ª (deporte), 55ª (sanidad y salud pública) del artículo 71; el artículo 73 (enseñanza), el artículo 74 (medios de comunicación social), los apartados 5º (protección de datos de carácter personal), 11º (desarrollo de las bases del Estado previstas en el artículo 149.1.18ª de la Constitución), 12º (régimen jurídico, procedimiento, contratación y responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma) y 13º (régimen estatutario de personal funcionario de la Comunidad Autónoma) del artículo 75; artículo 77.2º (trabajo y relaciones laborales), artículo 79 (actividad de fomento), y el artículo 104 (recursos de la Comunidad Autónoma).

En nuestra Comunidad Autónoma, es el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón quien ostenta la superior competencia en materia de igualdad y eliminación de la discriminación por cualquier circunstancia personal o social. El Instituto Aragonés de la Mujer, Organismo autónomo creado por Ley 2/1993, de 19 de febrero y adscrito en la actualidad a este Departamento, tiene ámbito competencial para la planificación, elaboración y coordinación de las políticas de igualdad y eliminación de la discriminación en nuestra Comunidad Autónoma.

III.-ESTRUCTURA DE LA NORMA

La Ley se compone de una parte dispositiva, conformada por 48 artículos, distribuidos en un Título Preliminar, en el que se recogen las disposiciones generales, un Título I, relativo a las políticas públicas de promoción de la igualdad y de la no discriminación por razón de orientación sexual o identidad o expresión de género, dividida en 10 capítulos en los que se reflejan medidas en los ámbitos social, familiar, educativo, salud, laboral, juventud, comunicación, cultura, ocio, deporte y cooperación al desarrollo; el Título II materializa distintas medidas para garantizar el principio de igualdad de trato, que se divide en 3 capítulos que se dividen en administraciones públicas, derecho de admisión y medidas de tutela administrativa; el Título III de la Ley establece un régimen sancionador con la tipificación de las acciones discriminatorias, las sanciones correspondientes y una escala en la gravedad de las mismas.

Zaragoza, a 25 de noviembre de 2016
LA DIRECTORA DEL INSTITUTO
ARAGONÉS DE LA MUJER

Natalia Salvo Casaús