

Reforzar el papel y la independencia de los organismos de igualdad¹

RESUMEN

Este estudio, encargado por el Departamento Temático de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo a petición de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, examina las dos Directivas sobre las normas relativas a los organismos de igualdad propuestas por la Comisión en 2022 y formula recomendaciones al respecto. Asimismo, explora la situación actual de los organismos de igualdad, observando las cuestiones que obstaculizan su potencial debido a las deficiencias en el diseño de su arquitectura institucional y también las condiciones creadas para su independencia, eficacia y accesibilidad. El estudio concluye que, aunque necesitan reforzarse, las Directivas son muy prometedoras.

A partir de la bibliografía sobre los organismos de igualdad procedentes de diversas fuentes a escala europea, el presente estudio **formula recomendaciones sobre las propuestas de la Comisión de dos Directivas sustancialmente idénticas sobre las normas relativas a los organismos de igualdad: COM(2022)0689 final, de 7.12.2022² y COM(2022)0688 final, de 7.12.2022³, al mismo tiempo que las examina.**

Las Directivas se basan en la **Recomendación de la Comisión de 2018** sobre las normas relativas a los organismos de igualdad. Estas se ajustan a las normas de las **Naciones Unidas** para las instituciones nacionales de derechos humanos y a las del **comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa** (2011). También a las normas de la **Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia** (ECRI) (2018) relativas a los organismos de igualdad.

La **Directiva sobre igualdad racial** (2000/43/CE), la **Directiva sobre igualdad de género** en el ámbito de los **bienes y servicios** (2004/113/CE), la Directiva sobre igualdad de género en el ámbito del **empleo** (2006/54/CE) y la Directiva sobre igualdad de género en el ámbito del **trabajo por cuenta propia** (2010/41/UE) prevén organismos de igualdad, contribuyendo a su expansión en todos los Estados miembros. En el presente estudio se identifican **cuarenta** organismos de igualdad de este tipo.

Los organismos de igualdad **son instituciones fundamentales para garantizar la aplicación de las políticas de igualdad de trato**. Contribuyen a un cambio social significativo y positivo acorde con los valores de la Unión de igualdad

¹ Estudio completo en inglés: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747189/IPOL_STU\(2023\)747189_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/747189/IPOL_STU(2023)747189_EN.pdf).

² Propuesta de Directiva del Consejo sobre las normas relativas a los organismos de igualdad en el ámbito de la igualdad de trato entre las personas con independencia de su origen racial o étnico, la igualdad de trato entre las personas en asuntos de empleo y ocupación con independencia de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y la igualdad de trato entre mujeres y hombres en materia de seguridad social y en el acceso a bienes y servicios y su suministro, y por la que se suprimen el artículo 13 de la Directiva 2000/43/CE y el artículo 12 de la Directiva 2004/113/CE (2022/0401 (APP)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52022PC0689>.

³ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las normas relativas a los organismos de igualdad en el ámbito de la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en asuntos de empleo y ocupación, y por la que se suprimen el artículo 20 de la Directiva 2006/54/CE y el artículo 11 de la Directiva 2010/41/UE (2022/0400(COD)), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0688>.



de trato y no discriminación: a nivel **individual**, para quienes sufren desigualdad; a nivel **institucional**, en relación con los responsables políticos, los empleadores y los proveedores de servicios; y en un plano **social**, en las actitudes públicas y en las perspectivas de los garantes de derechos y también en los titulares de derechos.

Los organismos de igualdad posibilitan este cambio a través de un abanico de **funciones**:

- **promoción y prevención:** orientar y apoyar las buenas prácticas, formular recomendaciones y brindar asesoramiento político; encargar y realizar **investigaciones y encuestas**; participar en discursos públicos; y colaborar con las partes interesadas.
- **apoyo y litigio:** recibir reclamaciones; prestar apoyo personal y jurídico y asesorar a los denunciantes; representar a los denunciantes ante los tribunales; actuar como *amicus curiae* y llevar casos en su propio nombre.
- **toma de decisiones:** recibir, examinar, escuchar y conciliar las reclamaciones por discriminación y adoptar y emitir decisiones en tales casos; aplicar sanciones cuando se detecte discriminación; y dar seguimiento a la ejecución de las resoluciones dictadas.

El **desarrollo** de los organismos de igualdad resulta **desigual** en los Estados miembros y su potencial se ha visto empañado por **limitaciones** en las disposiciones adoptadas para su arquitectura institucional y para su independencia, eficacia y accesibilidad.

La **arquitectura institucional** abarca organismos con un mandato múltiple, organismos multifuncionales y organismos polivalentes. En algunos organismos con un mandato múltiple, donde el mandato de igualdad se asocia a otros mandatos, puede producirse una pérdida de visibilidad y de acción en relación con el mandato de igualdad. En algunos organismos de igualdad multifuncionales, en los que la función de toma de decisiones coexiste con otras funciones, puede haber limitaciones en la ambición y la ejecución de sus funciones de promoción y prevención, y de sus funciones de apoyo y litigio. En algunos organismos polivalentes resulta evidente la falta de atención a algunas de sus áreas.

La **independencia** es pertinente para la estructura, el establecimiento, la organización y el funcionamiento interno de los organismos de igualdad. Los principales asuntos detectados a este respecto son una estructura jurídica inadecuada, procesos inadecuados para el nombramiento de dirigentes, sistemas inadecuados de rendición de cuentas, falta de autonomía presupuestaria y de gestión de los organismos de igualdad y la calidad de su liderazgo interno.

La **eficacia** se refiere a la capacidad del organismo de igualdad de crear impacto. Los principales problemas detectados a este respecto son la falta de recursos para los organismos de igualdad y la inadecuación del abanico y la naturaleza de las competencias que se les atribuyen. También se observan asuntos relacionados con la falta de planificación estratégica y autoevaluación, así como con la escasez de acuerdos formales con las partes interesadas.

La **accesibilidad** se refiere al acceso a los locales, procedimientos o servicios de los organismos de igualdad. Los principales problemas detectados con relación a esto son: desconocimiento de los organismos de la igualdad; locales o ubicaciones inaccesibles; falta de oficinas locales o regionales o de presencia local; obstáculos procesales al acceso; y los costes y la complejidad del acceso a la justicia.

La **base jurídica** de una directiva es un instrumento adecuado para establecer las normas de los organismos de igualdad. No sería útil que las directivas enumeraran los organismos de igualdad o previeran la modificación continua de esta lista; ni tampoco que hicieran referencia a otras instituciones. Se recomienda que el preámbulo (considerando 1) identifique a los organismos de igualdad como defensores de los valores de igualdad y no discriminación de la Unión. No sería útil que las directivas ampliaran aún más los ámbitos en los que operan los organismos de igualdad.

Las disposiciones sobre las normas relativas a los organismos de igualdad están bien concebidas en las dos propuestas de Directiva. Es **imperativo que las disposiciones de ambas sean idénticas**. Las Directivas abordan cuestiones relativas a:

- la **arquitectura institucional** de los organismos de igualdad, sobre todo en el caso de los organismos con un mandato múltiple. No obstante, podría modificarse el artículo 3, apartado 4, para reforzar este aspecto. Las cuestiones relativas a los organismos multifuncionales con una función decisoria no se abordan adecuadamente, por lo que se recomienda un enfoque diferente para el artículo 8, a fin de permitir que los Estados miembros ejerzan esta función en lugar de exigirla, y para garantizar que la función de toma de decisiones no socave la ejecución de otras funciones. Se recomienda un artículo adicional que vele por que todos los ámbitos de los organismos de igualdad polivalentes sean atendidos.

- la **independencia** de los organismos de igualdad, muy útil en relación con el estatuto jurídico y los nombramientos del organismo de igualdad. No obstante, se recomienda un mayor grado de detalle en relación con ambas cuestiones, modificando el artículo 3, apartado 1, y el artículo 3, apartado 2. Se recomienda un artículo más detallado para abordar las cuestiones de rendición de cuentas.
- la **eficacia** de los organismos de igualdad, valiosa al abordar la cuestión de la falta de recursos en el artículo 4. Se han realizado progresos significativos en las cuestiones relacionadas con las competencias, pero se recomienda reforzar estas disposiciones sobre competencias en relación con: la promoción de la igualdad (artículo 5, letra b); la toma de decisiones (artículo 8, apartados 3 y 4); la formulación de recomendaciones sobre política y legislación (artículo 13) y acerca de datos sobre igualdad (artículo 14, apartado 13); realizar encuestas y llevar a cabo investigaciones y estudios (artículo 14, apartado 4); y efectuar autoevaluaciones (artículo 15). Con el fin de proteger el potencial actual de los organismos de igualdad, se recomienda suprimir el artículo 9, apartado 4, y el artículo 6, apartado 4.
- La **accesibilidad** de los organismos de igualdad, sobre todo en lo tocante a la sensibilización del organismo de igualdad y en relación con locales y servicios accesibles. No obstante, se recomienda que estas disposiciones se refuercen más detalladamente (artículo 11).

Son valiosas las disposiciones sobre indicadores comunes para el seguimiento de la aplicación de las Directivas (artículo 16). Se recomienda que su desarrollo implique a **Equinet**, la red europea de organismos de igualdad, y que se incluyan otros **indicadores** sobre: organismos con un mandato múltiple; organismos de igualdad multifuncionales con función de toma de decisiones; sistemas de rendición de cuentas; sistemas de citas; competencias concedidas; y accesibilidad.

Se presentan los **principales resultados y cuadros** para resumir el contenido más importante de cada capítulo. El **cuadro 12** resume las cuestiones identificadas para los organismos de igualdad en materia de arquitectura institucional, independencia, eficacia y accesibilidad, y expone cómo estas se abordan en las Directivas junto con las recomendaciones para mejorarlas.

Exención de responsabilidad y derechos de autor. Las opiniones que se expresan en este documento son exclusivamente responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente la posición oficial del Parlamento Europeo. Se autoriza la reproducción y la traducción con fines no comerciales, a condición de que se indique la fuente, se informe previamente al Parlamento Europeo y se le envíe un ejemplar de la publicación. © Unión Europea, 2023.

Autor externo: Niall CROWLEY

Administrador responsable de la investigación: Ottavio MARZOCCHI Asistente de edición: Sybille PECSTEEN de BUYTSWERVE
Contacto: poldep-citizens@europarl.europa.eu

El presente documento se encuentra disponible en Internet en: www.europarl.europa.eu/supporting-analyses

PE 747.189
IP/C/LIBE/IC/2023-015

PRINT ISBN 978-92-848-0669-0 | doi: 10.2861/375765 | QA-09-23-250-ES-C
PDF ISBN 978-92-848-0662-1 | doi: 10.2861/368725 | QA-09-23-250-ES-N