

IGUALDAD EN PRÁCTICA: ORGANISMOS DE IGUALDAD EN EUROPA Y CONSIDERACIONES PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN BRASIL

JONE ELIZONDO-URRESTARAZU¹

RESUMEM: Los Organismos de Igualdad son instituciones fundamentales para promover la equidad y combatir la discriminación en diversos ámbitos sociales y laborales. El presente artículo explora el concepto, creación, funcionamiento y la implementación de los Organismos de Igualdad, con un enfoque particular en la reglamentación europea. De esta forma, se analiza la evolución jurídica y el funcionamiento de estos organismos en Europa, destacando la recientemente aprobada legislación europea al respecto. En la parte final del artículo, se ofrecen algunas reflexiones preliminares sobre aspectos que de los que el legislador brasileño debería considerar a la hora de adoptar un marco regulatorio similar. Este artículo pretende enriquecer el debate sobre la igualdad y no discriminación, sugiriendo posibles recomendaciones para fortalecer las políticas brasileñas en esta área.

PALABRAS CLAVE: Igualdad; Organismos de Igualdad; Derecho de la UE; Unión Europea.

737

INTRODUCCIÓN

Los Organismos de Igualdad son instituciones públicas independientes creadas para promover y garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre todas las personas, independientemente de su género, raza, origen étnico, religión, orientación sexual, discapacidad u otras características protegidas. Estos organismos trabajan para prevenir y combatir la discriminación, y para promover una sociedad más inclusiva y equitativa, asistiendo a las víctimas de discriminación y promoviendo la igualdad.

Kádár (2018), nos ilustra que los Organismos de Igualdad se establecieron por primera vez en un pequeño número de países en las décadas de 1960 y 1970 para garantizar la protección contra la discriminación. Este período coincidió con el Movimiento por los Derechos Civiles en Estados Unidos y la adopción de varios

¹ Senior Legal and Policy Officer, Equinet-The European Network of Equality Bodies.



tratados de derechos humanos de la ONU, como la ICERD² y la CEDAW³, que se centran en grupos específicos discriminados, pero también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)⁴ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁵, que contenían fuertes cláusulas al respecto de la discriminación. En los Estados Unidos, la creación de la Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo (EEOC) fue el resultado de la Ley de Derechos Civiles de 1964⁶. En el Reino Unido se establecieron tanto una Comisión de Igualdad de Oportunidades en 1976 (para la igualdad de género) como una Comisión para la Igualdad Racial en 1977⁷. De la misma forma, Suecia creó el *Jämställhetsombudsmannen* (Ombudsman de Igualdad para la igualdad de género) en 1980⁸ y España el Instituto de la mujer en 1983 (Elizondo-Urrestarazu 2023, p. 250). En otros países, los Organismos de Igualdad se establecieron a principios de la década de 1990, como el Centro Belga para la Igualdad de Oportunidades y la Lucha contra el Racismo en 1993 y la Comisión de Igualdad de Trato de los Países Bajos en 1994. No obstante, hasta el nuevo milenio los países con un organismo de igualdad siguieron siendo la excepción en Europa, y con ello en el mundo. En la década de los 2000, la Unión Europea requiere a todos los Estados Miembros, así como a aquellos que pretendan serlo y, por tanto, deban alinear su legislación (nos referiremos en este sentido a la legislación antidiscriminatoria, no obstante, el grosso de dichas normas a adoptar previo a la se denomina *acquis communautaire*), que designen al menos a un organismo de igualdad. El Consejo de Europa, especialmente mediante ECRI (2017) ha recomendado asimismo no solo la creación de dichos organismos, sino que ha publicado recomendaciones al respecto que versan sobre las condiciones y poderes concretos que deben tener para que resulten efectivos. Naciones Unidas ACNUDH y ERT (2022, p. 108), ha

² Asamblea General de Naciones Unidas, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 21 diciembre 1965, United Nations, Treaty Series, vol. 660, p. 195.

³ Asamblea General de Naciones, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, 18 diciembre 1979, United Nations, Treaty Series, vol. 1249, p. 13.

⁴ Asamblea General de Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 diciembre 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171.

⁵ Asamblea General de Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 diciembre 1966, Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 993, p. 3.

⁶ U.S. Equal Employment Opportunity Commission (2015) EEOC at 50. <https://www.eeoc.gov/eeoc/history/50th/index.cfm>

⁷ UK Web Archive (2006) Equal Opportunities Commission. Our 30th anniversary. <https://www.webarchive.org.uk/wayback/archive/20061116120000/http://www.eoc.org.uk/Default2678.html> The National Archives. Records of the Commission for Racial Equality and predecessors. <http://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/C53>

⁸ JämO – Resurs Arkiv. Historik <http://www.jamombud.se/omjamo/historik/>

recomendado asimismo que “La legislación contra la discriminación debe prever la creación de Organismos de Igualdad especializados”. De hecho, a pesar de que, por las razones citadas, haya una mayor concentración de Organismos de Igualdad en la Unión Europea, pueden encontrarse también en terceros países, tanto europeos⁹ como otros países como Argentina o Kenia (ACNUDH y ERT, 2022).

En mayo de 2024, dos Directivas de la Unión Europea establecieron estándares y poderes mínimos para estos organismos, dado que la Comisión Europea constató que la laxa regulación de estos a nivel europeo había llevado a una situación en la que no podía afirmarse que pudiesen llevar a cabo su mandato y misión de forma eficiente en todos los estados de la Unión.¹⁰

En el presente artículo nos centraremos primero en explicar en detalle que son los Organismos de Igualdad, analizar las dificultades a las que estos organismos se han enfrentado y potenciales soluciones a este respecto para finalizar enumerando, siguiendo los consejos de organismos supranacionales, algunas de las consideraciones y lecciones que Brasil debería mantener en cuenta la hora de explorar la potencial implementación de Organismos de Igualdad.

2. ¿QUE SON LOS ORGANISMOS DE IGUALDAD?

A. UNIÓN EUROPEA: DÉCADA DE LOS 2000

Siguiendo el ejemplo de algunos países que establecieron estos organismos antes de las llamadas Directivas de Igualdad de 2000,¹¹ diferentes Organizaciones

⁹ Ejemplos de Organismos de Igualdad nacionales establecidos en países europeos no pertenecientes a la UE: <https://equineteurope.org/european-directory-of-equality-bodies/>

¹⁰ De ahora en adelante nos referiremos a estas como “Directivas sobre estándares mínimos para OI”.

Directiva (UE) 2024/1499 del Consejo, de 7 de mayo de 2024, 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 materia 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 modifican las Directivas 2000/43/CE y 2004/113/CE, DO L, 2024/1499, 29.5.2024.

Directiva (UE) 2024/1500 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, 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 materia de empleo y ocupación, y por la que se modifican las Directivas 2006/54/CE y 2010/41/UE, OJ L, 2024/1500, 29.5.2024.

¹¹ Nos referimos con ello, a las Directivas 43/2000 y 78/2000. Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, Diario Oficial de la UE n° L 180 de 19/07/2000 p. 22 – 26 y Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, Diario Oficial de la UE n° L 303 de 02/12/2000 p. 6 – 22.

de Sociedad Civil (OSC), notablemente Starting Line,¹² abogaron por la creación de estos organismos de eficacia probada en toda la Unión Europea.

El entramado legislativo de la Unión Europea y los procesos que lo rigen son complejos. Los Estados Miembros acuerdan en los tratados las bases en las que se ceden competencias de forma total o compartida a la Unión. Igualdad y no discriminación es un área en la que las competencias para legislar al respecto son compartidas. La Unión ha legislado en este sentido fundamentalmente en base a Directivas, propuestas por la Comisión¹³, en las que el Parlamento Europeo¹⁴ y el Consejo de la Unión Europea¹⁵ tienen roles legislativos de negociación que dependen del tema específico que se trate¹⁶.

Las Directivas (al respecto de igualdad y no discriminación) son instrumentos legislativos acordados por la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo que establecen unos objetivos mínimos que todos los Estados Miembros deben adoptar. La forma en la que lo hagan, y el alcance de las disposiciones concretas (ir más allá de lo mínimo requerido) es decisión de cada Estado Miembro. Se entiende que este sistema permite que haya una armonización necesaria de la legislación a este respecto, mientras que se respecta la adaptación a la tradición legal y contexto socio político de cada país.

Al respecto de los Organismos de Igualdad en la Unión Europea, como hemos explicado antes, a pesar de que haya habido alguna excepción previa a la legislación

¹² El Grupo Starting Line fue una coalición de más de 400 actores no gubernamentales de toda la Unión Europea, activos en el campo de la lucha contra la discriminación, activa desde 1990 hasta 2000. Mas información: https://www.migpolgroup.com/_old/anti-discrimination-equality/starting-line/ Para más información sobre la propuesta original de Starting Line, asimismo- Bell (2001).

¹³ La Comisión Europea es una de las principales instituciones de la Unión Europea (UE), encargada de proponer legislación, implementar decisiones, y supervisar el cumplimiento de los tratados y la legislación de la UE. Actúa como el ejecutivo de la UE, similar a un gobierno.

¹⁴ El Parlamento Europeo es otra de las principales instituciones de la Unión Europea. La ciudadanía de los Estados miembros elige directamente a través del voto a los diputados al Parlamento Europeo para que representen sus intereses en el proceso legislativo de la UE y garanticen el funcionamiento democrático de otras instituciones de la Unión.

¹⁵ El Consejo de la UE representa a los Gobiernos de los Estados miembros. Es el lugar en el que se reúnen los ministros y expertos nacionales de cada país de la UE para, entre otros, negociar y adoptar los actos legislativos de la UE.

¹⁶ Debido a la base jurídica de los tratados en base a los que se legisle, los roles del Parlamento Europeo y Consejo como colegisladores cambia. En aquellas iniciativas que se basen en el artículo 157 del TUE el Parlamento tiene papel de colegislador y en aquellas basadas en el artículo 19 del TFUE, sin embargo, el Parlamento puede únicamente aprobar o rechazar la propuesta derivada del Consejo. Unión Europea. (2009). *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*. Versión consolidada. Unión Europea. (2009). *Tratado de la Unión Europea (TUE)*. Versión consolidada.

Europea estableciendo un requerimiento para ello, en general, se establecieron en base a las Directivas de Igualdad de Trato de la Unión Europea (UE), en particular la Directiva de Igualdad Racial (2000), la de Igualdad de Género en Bienes y Servicios (2004) y la de Revisión de Género (2006).¹⁷ Estas Directivas contienen disposiciones similares en cuanto a la obligación de todos los Estados Miembros de la UE de designar uno o varios Organismos de Igualdad para cubrir algunos de los motivos de discriminación protegidos por el derecho de la UE, específicamente, género y, raza y etnia.

Aunque los tratados de la UE, más específicamente el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en su artículo 19¹⁸, establecen que la Comisión Europea también puede legislar sobre otros motivos de discriminación como edad, discapacidad, orientación sexual y religión o creencias, y una Directiva (Directiva de Igualdad de trato en el Empleo)¹⁹ fue aprobada al mismo tiempo que la Directiva de Igualdad Racial; no se incluyó ninguna disposición en ese momento sobre la obligación de designar un organismo de igualdad en esos ámbitos.

Como ya se ha mencionado, todo el paquete legislativo sobre antidiscriminación e igualdad se ha legislado en forma de Directivas destinadas a establecer requisitos mínimos, al tiempo que se da suficiente margen de maniobra a cada Estado Miembro para implementar y adaptar esas normas en el contexto nacional. Como resultado, la legislación nacional varía de un Estado Miembro a otro, lo que ha implicado diferencias considerables entre ellos, como se desarrollará más adelante en este artículo. Diferentes organizaciones supranacionales, como el Consejo de Europa (a través de ECRI) y la Unión Europea (a través de la Comisión Europea), han hecho recomendaciones a los Estados Miembros para asegurar que estos organismos estén capacitados y sean eficientes para proteger a los ciudadanos y a las víctimas de discriminación en la mayor medida de sus capacidades y evitar

¹⁷ Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, Diario Oficial de la UE n° L 180 de 19/07/2000 p. 22/26. Directiva del Consejo 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro, DO L 373 de 21.12.2004, p. 37/43. Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición), DO L 204 de 26.7.2006, p. 23/36.

¹⁸ Unión Europea. (2009). *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*. Versión consolidada.

¹⁹ Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, DO L 303 de 2.12.2000, p. 16/22.

la configuración asimétrica de la protección a los titulares de derechos entre los Estados Miembros.²⁰

Como se explicó anteriormente, los Organismos de Igualdad se establecieron en muchos Estados Miembros de la UE basándose en las Directivas contra la discriminación. Estas directivas establecieron estándares o poderes mínimos para estos organismos (específicamente en el artículo 13 de la RED, el artículo 12 de la Directiva 113/2004, el artículo 20 de la Directiva 2006/54 y el artículo 11 de la Directiva 41/2010; estas dos últimas contienen, además, una referencia a la cooperación con el Instituto Europeo de la Igualdad de Género- EIGE)²¹:

²⁰ A este respecto, Comisión Europea (2018) Recomendación (UE) 2018/951 de la Comisión de 22 de junio de 2018 sobre normas relativas a los organismos para la igualdad, C/2018/3850, DO L 167, 4.7.2018, p. 28/35 y ECRI: 2017.

²¹ Directiva 2000/43/CE (Directiva de Igualdad Racial): La Directiva 2000/43/CE, también conocida como la Directiva de Igualdad Racial, establece la igualdad de trato entre las personas independientemente de su origen racial o étnico. Esta directiva obliga a los Estados Miembros a designar uno o más organismos responsables de promover la igualdad de trato y combatir la discriminación racial. Los organismos deben estar facultados para proporcionar asistencia independiente a las víctimas de discriminación, llevar a cabo investigaciones independientes y publicar informes independientes sobre la discriminación racial (Directiva 2000/43/CE, 2000).

Directiva 2004/113/CE (Directiva de Igualdad de Género en Bienes y Servicios): La Directiva 2004/113/CE extiende el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso y suministro de bienes y servicios. Esta directiva requiere que los Estados Miembros designen organismos para promover, analizar, supervisar y apoyar la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Estos organismos deben ser independientes y capaces de proporcionar asistencia a las víctimas, llevar a cabo estudios y publicar informes independientes (Directiva 2004/113/CE, 2004).

Directiva 2006/54/CE (Directiva de Revisión de Género): La Directiva 2006/54/CE, conocida como la Directiva de Revisión de Género, se centra en la implementación del principio de igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación. Además de fortalecer las medidas ya existentes, esta directiva exige la creación de Organismos de Igualdad encargados de garantizar la aplicación del principio de igualdad de trato en el ámbito laboral. Estos organismos deben asistir a las víctimas de discriminación y fomentar la eliminación de las barreras de género en el empleo (Directiva 2006/54/CE, 2006).

Directiva 2000/78/CE (Directiva de Igualdad en el Empleo): La Directiva 2000/78/CE establece un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, abarcando la discriminación por motivos de religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual. Aunque no exige explícitamente la creación de Organismos de Igualdad, se considera complementaria a las directivas mencionadas anteriormente, ya que proporciona una base legal para abordar una amplia gama de discriminaciones en el ámbito laboral (Directiva 2000/78/CE, 2000).

Artículo 13 (Directiva 2000/43)

1. Cada Estado miembro designará uno o más organismos responsables de la promoción de la igualdad de trato entre todas las personas sin discriminación por motivo de su origen racial o étnico. Dichos organismos podrán formar parte de los servicios responsables a nivel nacional de la defensa de los derechos humanos o de la salvaguardia de los derechos individuales.

2. Los Estados miembros velarán por que entre las competencias de estos organismos figuren las siguientes:

- sin perjuicio del derecho de víctimas y asociaciones, organizaciones u otras personas jurídicas contempladas en el apartado 2 del artículo 7, prestar asistencia independiente a las víctimas de discriminación a la hora de tramitar sus reclamaciones por discriminación;
- realizar estudios independientes sobre la discriminación;
- publicar informes independientes y formular recomendaciones sobre cualquier cuestión relacionada con dicha discriminación.

Como puede observarse, al respecto de los Organismos de Igualdad los requisitos u objetivos que se recogieron en las Directivas en la década de los 2000 son exiguos. Aun así, la mayoría de los Estados Miembros han implementado dichos requisitos mínimos, refiriéndose al motivo, alcance o poderes de forma más extensa (Elizondo-Urrestarazu, 2023).²² No obstante, debido a la heterogeneidad de modelos, que no siempre resultaron eficientes, a partir de la segunda mitad de 2010 se dio un movimiento de desarrollo y adopción de estándares o normas mínimas para primero recomendar y después obligar a los Estados a crear las circunstancias necesarias para asegurar la eficiencia de dichos organismos.

B. LOS DESARROLLOS LEGISLATIVOS DE LA ÚLTIMA DÉCADA: NORMAS O ESTÁNDARES PARA LOS ORGANISMOS DE IGUALDAD

Como se mencionó anteriormente, los Organismos de Igualdad han demostrado su utilidad en la prevención, monitoreo y apoyo a las víctimas de discriminación a nivel nacional. En consecuencia, la Unión Europea, el Consejo de Europa y las Naciones Unidas han reconocido su labor a nivel internacional.

No obstante, todos los Organismos de Igualdad deben contar con las herramientas, poderes y condiciones necesarias para desempeñar sus funciones de la mejor manera posible. Los estándares para los Organismos de Igualdad constituyen un paso significativo hacia una mejor implementación y aplicación de la legislación sobre igualdad de trato. En este sentido, Farkas (2022, p. 5) ha

²² La situación comparativa de los Organismos de Igualdad de los países miembros de Equinet puede visualizarse aquí: Equinet, *Comparing Equality Bodies' operations: powers, independence, mandates, and functions*, <https://equineteurope.org/what-are-equality-bodies/comparison-dashboard/>

afirmado: "... los ejemplos positivos a nivel nacional demuestran que reforzar el estatus, mandato y poderes de los Organismos de Igualdad es clave para mejorar la protección de los grupos discriminados. Las diferencias más notables en el nivel de protección provienen del alcance de la ley antidiscriminación nacional - los motivos y campos cubiertos - y las funciones de los Organismos de Igualdad, que van desde estrictamente promocionales hasta instituciones tipo agencia, con la mayoría de los Organismos de Igualdad adoptando un carácter híbrido."²³

Diferentes documentos de *soft law* reflejan el reconocimiento del trabajo de los Organismos de Igualdad y la necesidad de que se les otorguen las condiciones necesarias para realizar su trabajo de proteger a los titulares de derechos de la mejor manera posible.²⁴

La GPR No. 2 (revisada) de ECRI sobre el Establecimiento y Funcionamiento de los Organismos de Igualdad en 2017 (ECRI, 2017) fue la primera en centrarse explícitamente en los Organismos de Igualdad. En 1997, ECRI ya abogaba por el establecimiento de Organismos de Igualdad como parte de su Recomendación General de Política No. 2 original. En diciembre de 2017, se adoptó una versión revisada de esta Recomendación, titulada "Recomendación General de Política sobre Organismos de Igualdad para combatir el racismo y la intolerancia a nivel nacional" durante la 74ª reunión plenaria de ECRI. Esta Recomendación revisada profundiza en aspectos críticos como la formación de los Organismos de Igualdad, su estructura institucional, funciones y competencias, así como su autonomía, efectividad y accesibilidad. Estos criterios son un marco fundamental para la evaluación de países por parte de ECRI y las discusiones constructivas entre ECRI y los Estados Miembros del Consejo de Europa. Hasta el día de hoy, sigue siendo uno de los documentos más ambiciosos y detallados en este sentido, y se menciona en las propuestas legislativas de la Comisión Europea (Elizondo-Urrestarazu, 2023).

En 2018, la Comisión Europea también adoptó una Recomendación sobre estándares para los Organismos de Igualdad para asegurar la independencia y

²³ Cita original: "On the same token, positive examples from the national level demonstrate that reinforcing the status, mandate, and powers of equality bodies is key to improving the protection of discriminated groups. The most salient differences in the level of protection stem from the scope of national anti-discrimination law - the grounds and fields covered - and the functions of equality bodies, which range from strictly promotional to agency type institutions, with most equality bodies taking on a hybrid character".

²⁴ Aunque no específicamente relacionados con los Organismos de Igualdad, sino haciendo referencia a los INDH, los Principios de París precedieron este proceso: Principios de París, "Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos", 1991. Asamblea General de las Naciones Unidas. (1993). Principios de París relativos al estatuto de las instituciones nacionales de derechos humanos. Resolución 48/134.

efectividad de los Organismos de Igualdad nacionales.²⁵ Incluía disposiciones sobre motivos, alcance, funciones, independencia, efectividad, recursos suficientes y poderes adecuados, y su arquitectura institucional nacional. La implementación de la Recomendación (no vinculante) debía ser monitoreada por la Comisión Europea. Esto condujo al Informe sobre la aplicación de la Directiva de Igualdad Racial y la Directiva de Igualdad en el Empleo y el Documento de Trabajo del Personal sobre los Organismos de Igualdad (2021)²⁶. Este informe mostró que la mayoría de los problemas abordados por la Recomendación seguían sin resolverse²⁷. La mayoría de las Estrategias publicadas bajo el sello "Unión de Igualdad" por el equipo de Dalli mencionaron que la Comisión Europea estudiaría y eventualmente propondría una legislación vinculante sobre Estándares para los Organismos de Igualdad en 2022²⁸. Del 10 de diciembre de 2021 al 18 de marzo de 2022, la Comisión Europea llevó a cabo una consulta pública para guiar sus esfuerzos en mejorar los Organismos de Igualdad. Esta consulta buscó puntos de vista sobre el estado actual de los Organismos de Igualdad y posibles mejoras futuras. Además, recopiló experiencias de individuos, ONGs nacionales e internacionales y otros socios sociales para contribuir al análisis de sus respuestas (Elizondo-Urrestarazu, 2023).

²⁵ Comisión Europea (2018) Recomendación (UE) 2018/951 de la Comisión de 22 de junio de 2018 sobre normas relativas a los organismos para la igualdad, C/2018/3850, DO L 167, 4.7.2018, p. 28/35.

²⁶ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva 2000/43/CE del Consejo, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato a las personas independientemente de su origen racial o étnico («la Directiva de igualdad racial») y de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación («la Directiva de igualdad en el empleo») COM(2021) 139 final, Bruselas, 19.3.2021.

²⁷ De lo que ya venían advirtiendo varios autores, entre ellos: Kádár, (2018), RED, recital 24, Recomendación EC (2018) 30, Tyson (2001:216), Holmaat (2007), Ambrus (2012: 317), Crowley (2016b).

²⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Una Unión de la Igualdad: Marco estratégico de la UE para la igualdad, inclusión y participación de los romaníes, COM/2020/620 final, 07/10/2020.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una Unión de la Igualdad: Plan de acción de la UE contra el racismo 2020-2025, COM/2020/565 final, Bruselas, 18.9.2020.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Unión de la Igualdad: Estrategia de igualdad LGBTIQ 2020-2025, COM/2020/698 final, Bruselas, 12.11.2020.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia de la UE para combatir el antisemitismo y fomentar la vida judía (2021-2030), COM/2021/615 final, Estrasburgo, 5.10.2021.

La Comisión Europea finalmente presentó dos propuestas de Directivas en diciembre de 2022²⁹. Tras arduos esfuerzos por parte de las Presidencias Europeas de turno³⁰ se aprobaron las Directivas (UE) 2024/1500 y (UE) 2024/1499³¹ que introducen cambios y refuerzan los marcos legales existentes para garantizar una mayor cohesión y efectividad en la aplicación de las normativas antidiscriminación. La existencia de dos Directivas responde a la necesidad de justificar la base legislativa en los tratados, como se explicó antes, y consecuentemente, los diferentes procesos de adopción a seguir. No obstante, exceptuando su ámbito de aplicación, ambas directivas son prácticamente “gemelas”.³² La Directiva (UE) 2024/1500 amplía el ámbito de aplicación de la legislación antidiscriminación para incluir no solo la igualdad de género y la igualdad racial, sino también la protección contra la discriminación basada en la edad, discapacidad, orientación sexual, religión o creencias. La Directiva (UE) 2024/1499 se centra en la igualdad de trato en el acceso a bienes y servicios, asegurando que no haya discriminación por razón racial o étnica, género, religión, orientación sexual, discapacidad o edad.

Ambas Directivas establecen que los Organismos de Igualdad deben contar con recursos suficientes y ser completamente independientes para llevar a cabo sus funciones. Además, se les otorga la autoridad para realizar investigaciones, recomendaciones, iniciar procedimientos judiciales, recogida de datos etc.³³

²⁹ Para más información sobre el proceso de adopción de las Directivas: Elizondo-Urrestarazu (2023).

³⁰ Las presidencias del Consejo de la Unión Europea se realizan de forma rotatoria por 6 meses entre todos los Estados Miembros de la Unión Europea. En el periodo desde la propuesta hasta la adopción de las Directivas, la Presidencia recayó en Suecia, España y Bélgica, que priorizaron lograr un acuerdo institucional a este respecto.

³¹ Directiva (UE) 2024/1499 del Consejo, de 7 de mayo de 2024, 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 materia 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 modifican las Directivas 2000/43/CE y 2004/113/CE, DO L, 2024/1499, 29.5.2024; y Directiva (UE) 2024/1500 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, 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 materia de empleo y ocupación, y por la que se modifican las Directivas 2006/54/CE y 2010/41/UE, OJ L, 2024/1500, 29.5.2024.

³² A este respecto, en cuanto a las implicaciones de las bases legislativas Elizondo-Urrestarazu 2023.

³³ Para evitar repeticiones, contenido temático se ha añadido en el apartado siguiente.

Este proceso ha venido acompañado de esfuerzos por parte de Equinet³⁴ por impulsar y acompañar el proceso de adopción de dichos estándares o normas para Organismos de Igualdad, impulsada por los propios Organismos mediante el plurianual "Proyecto sobre Estándares para los Organismos de Igualdad" creado en 2015. Este proyecto ha actuado como un centro y plataforma de intercambio para discutir métodos efectivos para mejorar la independencia, efectividad y funcionamiento de los Organismos de Igualdad. Este esfuerzo colaborativo resultó en la formulación del primer documento de trabajo sobre este tema en 2016 (Crowley, 2016). Esta plataforma ha trabajado asimismo en crear indicadores (Equinet, 2023) para la autoevaluación de los propios Organismos que se basan en la experiencia vivida, tienen en cuenta las diferencias entre los organismos y su contexto político, y sirven como herramientas para evaluar la adhesión a los estándares establecidos. De la misma forma, ofrece una guía sobre como operacionalizar alguno de los principios más genéricos que se encuentran en los documentos internacionales (tal y como es la "independencia" o "recursos suficientes."). Su propósito es facilitar el monitoreo de la situación por parte de los propios Organismos de Igualdad, identificando así cualquier mejora necesaria en el estatus y operaciones de los Organismos de Igualdad.

En 2021, cinco Organismos de Igualdad de Austria, Bélgica, la República Checa, Alemania y Rumanía probaron estos indicadores para evaluar su idoneidad y practicidad. Se formuló un informe integral (Farkas, 2022) para sintetizar y evaluar las ideas obtenidas al probar estos indicadores. Además, el informe propuso cómo estos indicadores podrían contribuir a la legislación futura sobre estándares para los Organismos de Igualdad.

C. LA SITUACIÓN ACTUAL

La heterogeneidad de los Organismos de Igualdad mencionada anteriormente es significativa en muchas áreas, tales como:

- Recepción de quejas de víctimas de discriminación;
- Asistencia legal a víctimas de discriminación, en muchos casos, incluyendo llevar casos a los tribunales o incluso decidirlos en su procedimiento administrativo;
- Recolección de datos sobre igualdad;
- Realización de investigaciones e informes sobre igualdad en la sociedad;
- Hacer recomendaciones a los responsables de políticas y legisladores;
- Concienciar y comunicar sobre igualdad y derechos;
- Trabajar en colaboración con empleadores, proveedores de servicios, otros organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil para ayudarles a implementar buenos planes y prácticas de igualdad.

³⁴ La red de Organismos de Igualdad Europea. Se hablará de la significancia de Equinet en un apartado posterior en este mismo artículo.

Dicha heterogeneidad no es inherentemente negativa, sino que ha ofrecido multitud de ejemplos y prácticas, de acuerdo con lo pretendido por el legislador europeo. No obstante, es necesario, que, respetando dicha heterogeneidad, se aseguren poderes mínimos para todos los organismos de forma que puedan trabajar a favor de las poblaciones e individuos vulnerables contra la discriminación. Como explica Farkas (2022, p. 5), "La variación entre los mandatos y poderes de los Organismos de Igualdad ha generado diferencias tangibles en el nivel de protección contra la discriminación y las desigualdades en la práctica"³⁵. Equinet cree, como red, que mientras es crucial proteger esa diversidad encontrando la mejor fórmula para cada modelo legal, social y geográfico, se debe asegurar que todos los Organismos de Igualdad estén investidos con poderes mínimos para ser eficaces en la protección de la ciudadanía.

A. *MANDATO*³⁶

Los Organismos de Igualdad pueden ser muy diferentes en el mandato que tienen. Dado que las Directivas de Igualdad de la década de los 2000 pidieron a los Estados Miembros que designaran un organismo, pero no requirieron crear uno nuevo, a menudo los mandatos de los Organismos de Igualdad se han incluido o fusionado con otras estructuras ya existentes o de creación simultánea como Ombuds o INDRs³⁷. En este sentido, algunos miembros pueden estar enfocados y tener solo un mandato como la Federal Antidiscrimination Agency FADA de Alemania. En contraste, otros pueden tener mandatos adicionales como la INDR (Danish Institute for Human Rights, Dinamarca), el Ombud o Defensor del Pueblo (Office of the Commissioner for Human Rights of the Republic of Poland, Polonia) o mecanismos independientes bajo el artículo 33(2) de la CDPD de la ONU (National Commission for the Promotion of Equality en Malta). Por ejemplo, la Ombudswoman of the Republic of Croatia en Croacia tiene cinco mandatos: organismo de igualdad, defensor del pueblo (Ombuds), institución nacional de derechos humanos (INDR), mecanismo preventivo nacional (MPN) y protección de denunciantes.

Las nuevas Directivas sobre estándares mínimos para Organismos de Igualdad no se pronuncian al respecto del mandato (único o múltiple), dejando así que los modelos que a nivel nacional han resultado efectivos se mantengan. No obstante, si se pide que en caso de que el organismo de igualdad se combine con otras funciones, se aseguren las condiciones que las Directivas establecen para el

³⁵ Cita original: "Variance among equality body mandates and powers has engendered tangible differences in the level of protection from discrimination and inequalities in practice."

³⁶ La información ofrecida en estos subapartados se ha realizado mediante en análisis de las nuevas Directivas y en base a la información recogida en Equinet, <https://equineteurope.org/european-directory-of-equality-bodies/>

³⁷ Institución nacional de derechos humanos, también llamados NHRI en sus siglas en inglés. Para más información a este respecto: El ACNUDH y las INDH | OHCHR

mandato del organismo de igualdad. Aunque regular más allá de lo establecido en los tratados y en la base legislativa de las Directivas sería ilegal, se entiende que los Estados Miembros harán extensivas estas condiciones a la hora de reformar sus organismos, y, por lo tanto, las cláusulas que aseguran recursos adecuados, independencia etc. Para la función de Organismo de Igualdad se hará extensiva al resto de mandatos de la institución, reforzando así el todo.

B. TAMAÑO, INDEPENDENCIA Y RECURSOS

El tamaño de la oficina y el número de personal, junto con los recursos e independencia de la institución, se relacionan principalmente con el número de cuestiones y actividades que estos organismos pueden abordar. Por ejemplo, el Centre for Equal Treatment en Luxemburgo tiene tres miembros del personal, mientras que el Defender of Rights en Francia tiene más de 200.

Las nuevas Directivas no hacen mención sobre el tamaño adecuado de los Organismos de Igualdad. Al realizar una enumeración de funciones que el organismo debería tener se entiende que el tamaño mínimo de la institución debe dar cabida a todas esas funciones sobre los motivos y campos enumerados en las Directivas. Asimismo, las Directivas obligan a los Estados Miembros a garantizar la independencia funcional de dichos organismos, mientras que la recomendación de ECRI (2017) y ACNUDH y ERT (2022, p. 109) complementan que dicha independencia debe ser tanto *de iure* como *de facto*. A este respecto, tras muchas negociaciones, y en contra de lo que la propia Comisión Europea propuso en un primer momento³⁸, las Directivas admiten la posibilidad de que el organismo de igualdad encuentre encaje dentro de un Ministerio, siempre y cuando existan garantías suficientes de que no serán objeto de indicaciones o instrucciones por parte del Gobierno. En cuanto a los recursos, las Directivas establecen que los Estados Miembros deben disponer de “los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para desempeñar todas sus funciones y ejercer todas sus competencias de manera eficaz”. Los indicadores desarrollados por Equinet (Equinet, 2023), ayudan en este sentido a establecer que se entiende como recursos humanos, técnicos y financieros.

C. MOTIVOS DE DISCRIMINACIÓN

Algunos Estados Miembros traspusieron las Directivas *ad-mínimum*, por lo tanto, dando únicamente un mandato de género o raza/origen étnico a los Organismos de Igualdad, como se hizo en España (con el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica y el Instituto de la Mujer). La mayoría de los Estados Miembros fueron más allá de lo requerido en la legislación europea y otorgaron el mandato a los Organismos de Igualdad para proteger a las

³⁸ A este respecto, las propuestas de la Comisión de diciembre de 2022 (Recital 16), de acuerdo con lo establecido en la Recomendación de la Comisión de 2018 (considerando 22) se establecen todo lo contrario.

víctimas de discriminación en función de todos los motivos reconocidos a nivel nacional. De la misma manera, algunos Organismos de Igualdad tienen un mandato que cubre las intersecciones entre motivos, ya sea discriminación múltiple o interseccional. Además, algunos Estados Miembros crearon Organismos de Igualdad que trabajan únicamente en el ámbito de la discapacidad (como la Commission for the Rights of Persons with Disabilities de Malta o el Austrian Disability Ombudsman de Austria).

El número de Organismos de Igualdad existentes a nivel nacional por tanto varía. En España, Finlandia o en Bélgica existen dos Organismos de Igualdad (uno de ellos dedicado únicamente a la discriminación de género), mientras que en Croacia existen tres (dos especializados: género y discapacidad, y uno transversal-Ombudswoman of the Republic of Croatia, Gender Equality Ombudsperson, Ombudsman for Persons with Disabilities).

D. FUNCIONES

Todos los Organismos de Igualdad están investidos con el mandato y funciones descritas en las Directivas, cuyo extracto se compartió anteriormente en este texto. Además, algunos Organismos de Igualdad han sido investidos con poderes para, por ejemplo, representar a las víctimas en los tribunales (Irish Human Rights and Equality Commission) que ahora las nuevas Directivas sobre estándares para Organismos de Igualdad requieren de todos los Organismos. En contraste, otros tienen una naturaleza semi-judicial y pueden tomar decisiones legalmente vinculantes (Commission for Protection against Discrimination, Bulgaria; Office of the Commissioner for Fundamental Rights, Hungría o National Council for Combating Discrimination, Rumanía, por ejemplo).

Las nuevas Directivas hablan de las funciones de los Organismos de Igualdad y establecen unas mínimas con las que deben cumplir. Mientras que poderes tales como litigación se unen directamente al propio organismo de igualdad (sin dar opción las Directivas a ceder dicho poder a otra entidad), al respecto de algunas otras, tales como los procedimientos de conciliación, pueden deferirse a otra entidad que se haya en funcionamiento efectivo en el ámbito nacional. En tal caso, el organismo de igualdad tendría el poder de presentar observaciones a dicha entidad. En cuanto a los organismos cuasi judiciales, que toman decisiones (vinculantes o no) sobre casos de discriminación las nuevas Directivas no establecen normas a este respecto. No obstante, ECRI (2017), por ejemplo, si ofrece cierta guía a seguir sobre cómo asegurar la eficiencia de esta función. NNUU hace referencia, a que “Cuando los Organismos de Igualdad tienen autoridad para adoptar decisiones, deben contar con las debidas competencias para garantizar el acceso efectivo a la justicia y prever tanto recursos como sanciones” (ACNUDH y ERT, 2022, p. 107). Farkas (2022, p. 5) afirma que “Los datos muestran que en la

práctica, impulsar los poderes de los Organismos de Igualdad es una forma especialmente efectiva para mejorar el acceso a la justicia”.³⁹

E. ACCESIBILIDAD

Según sus sistemas de administración geográfica e interna, algunos Organismos de Igualdad tienen oficinas regionales o locales (Unia, Bélgica), o incluso móviles que facilitan el acceso a los servicios que se prestan, que además son gratuitos. No obstante, es cierto que, dependiendo de la organización administrativo-geográfica de cada Estado Miembro, existen Organismos de Igualdad de índole regional o incluso local, mientras que en otros modelos se centran en ser fácilmente accesibles en línea a través de su sitio web (Equality and Anti-discrimination Ombud, Noruega).

La mayor parte de los organismos han tratado de ser cuando más accesibles posibles con la limitación de los escasos fondos con los que se contaba para ello. Las nuevas Directivas hacen referencia directa a la accesibilidad de personas con discapacidad, pero también a la accesibilidad territorial de los Organismos de Igualdad, tanto en su articulado como en los recitales. Queda por ver, en el proceso de transposición nacional, si la accesibilidad se extiende, de acuerdo como los artículos que establecen quien es una víctima, y el ángulo que estas le prestan, así como en la aplicación necesaria de horizontalidad de la Carta Europea de Derechos Fundamentales por los Estados Miembros de la UE en la aplicación de derecho de índole europea, a nacionales de terceros países con la obligación de prestar servicios en multitud de lenguas; ya que una transposición completa tendría en cuenta, asimismo, el aspecto idiomático de la accesibilidad. Las personas que acudan a un organismo de igualdad deberían poder hacerlo en cualquiera de las lenguas cooficiales del estado en cuestión, pero, además, sería conveniente que se establezcan mecanismos parecidos a los que cuenta la policía a la hora de poner una denuncia por hablantes de una lengua no-oficial.

3. LA IMPORTANCIA DE LA COOPERACIÓN: EQUINET

Equinet es la Red Europea de Organismos de Igualdad, la única organización de índole europea que agrupa a Organismos de Igualdad de índole nacional de toda Europa. Su objetivo es apoyar la cooperación y el intercambio de buenas prácticas entre sus miembros para promover la igualdad de trato y combatir la discriminación en todas sus formas. Representa, hoy en día, 47 organismos de 38 países.⁴⁰

La cooperación entre Organismos de Igualdad y el intercambio de buenas prácticas se perfilaron desde los 2000 como un objetivo clave. Muchos países

³⁹ Cita original: “Data shows that in practice, bolstering the powers of equality bodies is a uniquely effective way in which access to justice can be improved”.

⁴⁰ Información actualizada de los miembros de Equinet puede encontrarse en: <https://equineteurope.org/european-directory-of-equality-bodies/>

debieron de crear Organismos de Igualdad, y por tanto aprender de sus vecinos era esencial. Por ello, los propios Organismos de Igualdad crearon una red de cooperación que más tarde culminaría en Equinet (Equinet, 2017, p. 3).

Equinet trabaja en base a diferentes objetivos estratégicos (Equinet, 2022b)⁴¹. Como se ha mencionado, el intercambio de experiencias y buenas prácticas es una de sus funciones principales. De la misma forma, y basándose en las necesidades de los miembros, la secretaría de Equinet organiza eventos de distinta índole para su formación profesional y el desarrollo de sus capacidades con la intención de fortalecer las capacidades de los Organismos de Igualdad para que puedan cumplir eficazmente con su mandato. Estas dos funciones principales se complementan con la producción de investigación y publicaciones, para así ofrecer datos fehacientes sobre temas relevantes en igualdad y no discriminación y ofrecer así datos y análisis comparativos que ayuden a identificar tendencias y desafíos comunes en toda Europa. De la misma forma, Equinet realiza acciones de incidencia política y asesoramiento a los responsables políticos a nivel europeo y nacional sobre la mejor manera de diseñar e implementar políticas de igualdad y abogar por la adopción y la aplicación efectiva de normas internacionales y europeas de igualdad. Por último, Equinet promueve campañas y actividades educativas para aumentar la conciencia pública sobre los derechos de igualdad y la lucha contra la discriminación.

Equinet juega un papel crucial en el fortalecimiento de los Organismos de Igualdad, mejorando su eficacia y eficiencia. Al mismo tiempo promueve una mayor cohesión en la aplicación de las políticas de igualdad en Europa, asegurando que los estándares mínimos de protección se mantengan en todos los países. Como resultado de sus actividades, facilita la innovación en políticas de igualdad al compartir y difundir prácticas exitosas y lecciones aprendidas entre sus miembros.

De la misma forma, Equinet, mediante sus actividades y grupos de trabajo ha sido líder en explorar áreas como estándares para los Organismos de Igualdad⁴², la IA (Inteligencia Artificial) y la igualdad⁴³, el *mainstreaming*⁴⁴ o cambio climático (Equinet, 2022).

4. ORGANISMOS DE IGUALDAD DE EUROPA AL MUNDO... ¿A BRASIL?

Brasil debería de considerar la creación de un organismo de igualdad con representación en su vasto territorio como parte de sus esfuerzos por erradicar la desigualdad imperante. Como se ha visto en el desarrollo del presente artículo, numerosas organizaciones transnacionales así lo recomiendan para completar en

⁴¹ Mas información a este respecto: <https://equineteurope.org/equinet-at-a-glance/work-and-strategic-plans/>

⁴² Tal y como desarrollamos en un apartado anterior del presente artículo.

⁴³ A este respecto Equinet (2020), ENNHRI, Equinet (2023a) ENNHRI, Equinet (2023b).

⁴⁴ Por ejemplo: Crowley (2016c), Equinet (2021), Crowley (2022).

marco aplicación y ejecución efectiva del conjunto del marco político y legal antidiscriminatorio. La creación de dichos organismos reconoce así la responsabilidad positiva de los estados en dismantelar la discriminación estructural existente en la sociedad, que ya sea de forma directa o indirecta, los poderes estatales han perpetuado. ACNUDH y ERT (2022, p. 107) afirman en este sentido que “la necesidad de disponer de órganos de igualdad emana directamente de las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos a la igualdad y a la no discriminación”. Este órgano puede ser de nueva creación o mediante la adjudicación de un mandato (y por tanto de recursos para poder desempeñarlo) a otras instituciones de naturaleza similar que ya están asentadas en el territorio brasileño, como puede ser la Defensoría Pública da União (DPU) ⁴⁵. En cualquier caso, es necesario tomar buena nota de las recomendaciones sumarias que se describen a continuación para poder asegurar un desarrollo eficaz del mandato de organismo de igualdad.⁴⁶

La experiencia en Europa y la multitud de modelos que se han instaurado dan la ventaja a Brasil de poder aprender de las ventajas y desventajas de cada modelo y asegurar así una implementación eficaz.

De forma sumaria, en los puntos que siguen se tratara de realizar un resumen de las condiciones *sine qua non* que dichos organismos deberían poseer:

1. Independencia y transparencia: El organismo debe ser independiente del gobierno y de otras influencias externas para garantizar que pueda operar sin interferencias y tomar decisiones imparciales. Asimismo, debe operar con transparencia y estar sujeto a mecanismos de rendición de cuentas para asegurar la confianza pública y la eficacia en su funcionamiento.

2. Financiamiento Adecuado/ Recursos: Debe contar con los recursos financieros suficientes para llevar a cabo sus funciones, incluyendo la investigación, la educación pública y el apoyo a las víctimas de discriminación.

3. Mandato: Debe contar con un mandato amplio, que cubra todo el espectro de motivos y campos que se hayan reconocido en la legislación antidiscriminatoria en el ámbito nacional, así como la discriminación múltiple e interseccional.

4. Acceso a la Justicia: Debe proporcionar mecanismos accesibles para que las personas puedan presentar quejas y obtener justicia de manera rápida y eficiente.

5. Capacidad de Investigación: Debe tener la capacidad de realizar investigaciones detalladas y profundas sobre casos de discriminación y desigualdad. Para ello debería poder realizar y analizar datos en el campo de igualdad.

⁴⁵ <https://www.dpu.def.br/>

⁴⁶ Benedi Lahuerta afirma a este respecto “at international level, there is a relatively broad consensus over the minimum standards that should be observed in EBs’ design to ensure that they are responsive to most of the common discrimination challenges” (Benedi Lahuerta, 2020).

6. Personalidad jurídica propia y poderes de litigación⁴⁷: Debe ser capaz de personarse en procedimientos jurídicos, ya sea mediante poderes similares al *amicus curiae* o en apoyo o representación de una o un grupo de víctimas, así como de decidir comenzar procedimientos en ausencia de una víctima individual, en defensa del interés general (*actio popularis*).⁴⁸ Debe contar con la autoridad legal para imponer sanciones, hacer recomendaciones a los responsables de políticas y legisladores y exigir cambios en políticas o prácticas discriminatorias.

7. Educación, concienciación y recomendaciones: Debe llevar a cabo programas de educación y concienciación para informar al público sobre sus derechos y fomentar una cultura de igualdad y no discriminación. De la misma forma, mediante recomendaciones puede guiar actores públicos y privados sobre cómo lograr, mediante sus prácticas una sociedad más igualitaria.

8. Colaboración y comunidad: Es importante involucrar a las comunidades vulnerables de forma horizontal en los organismos, como por ejemplo mediante un consejo asesor permanente.

9. Redes: Debe colaborar con otras organizaciones y redes, tanto a nivel nacional como internacional, para compartir mejores prácticas y fortalecer los esfuerzos conjuntos hacia la igualdad. Brasil es un país vasto y diverso, con una superficie de más de 8.5 millones de kilómetros cuadrados y una población que supera los 210 millones de personas. Esta enorme extensión geográfica y la diversidad cultural y socioeconómica requieren un enfoque descentralizado. A este respecto, DPU cuenta ya con una red de oficinas territoriales que facilitaría la recogida de quejas y asistencia a las víctimas.

Cumplir con estos requisitos puede ayudar a garantizar que un organismo de igualdad sea eficaz en la promoción y protección de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación.

Si bien es cierto que en ocasiones las actitudes culturales y la división societal que suscita estos temas, así como el discurso extremista puedan complicar las tareas del organismo de igualdad, la voluntad política y el compromiso por parte de los líderes políticos puede ser clave para el establecimiento y funcionamiento de los Organismos de Igualdad.

A pesar de los obstáculos a los que el gobierno de Brasil pueda enfrentarse en este aspecto, es necesario recordar que los Organismos de Igualdad pueden desempeñar un papel crucial en la protección y promoción de los derechos humanos, especialmente para grupos vulnerables; así como monitorear el cumplimiento de las leyes y políticas de igualdad y realizar recomendaciones a actores públicos y privados para mejorar la situación de dichos grupos. Son, además, clave para mejorar la cohesión e inclusión social y reducir los conflictos

⁴⁷ Para más información sobre los poderes de litigación Equinet (2023b).

⁴⁸ En cuando a la importancia de los Organismos de Igualdad de presentar casos en su propio nombre (*actio popularis* Equinet (2023)).

basados en diferencias de género, etnia, religión, etc. De la misma forma, impulsan el desarrollo humano y económico al aumentar la diversidad y la inclusión laboral.

Por último los Organismos de Igualdad tal y como reconoce ACNUDH y ERT (2022, p. 108) refiriéndose a afirmaciones realizadas en el seno de los órganos de los Tratados de NNUU, los Organismos de Igualdad pueden ayudar como el cumplimiento de compromisos internacionales, ayudan a los países a cumplir con los estándares internacionales adquiridos en materia de igualdad y no discriminación, alineándose con los estándares globales.

La implementación de Organismos de Igualdad en Brasil tiene el potencial de fortalecer significativamente la protección contra la discriminación y promover la igualdad en el país. Sin embargo, para que estos organismos sean efectivos, es esencial considerar las particularidades geográficas, políticas y legales de Brasil. Con un enfoque adecuado que aborde estas consideraciones, los Organismos de Igualdad pueden contribuir a construir una sociedad más justa e inclusiva en Brasil.

5. CONCLUSIONES

En el desarrollo de este artículo, se ha destacado la importancia de los Organismos de Igualdad como elementos clave para la promoción de la equidad y la lucha contra la discriminación en todos los ámbitos. Estos organismos son reconocidos internacionalmente por su papel en la reducción de la inequidad y la discriminación. La experiencia europea, con su desarrollo legislativo sólido y sostenido a lo largo de décadas, proporciona valiosas lecciones que el legislador brasileño puede aprovechar.

Ya sea mediante la creación de nuevos organismos o mediante el fortalecimiento de instituciones existentes como la DPU, que ya trabajan en áreas similares, es esencial dotar a estos organismos de los poderes, la independencia y los recursos necesarios para desempeñar su función de manera eficiente. Dada la alta desigualdad registrada en Brasil, es crucial que el Estado reconozca esta necesidad y brinde a sus ciudadanos mayores garantías mediante un cambio legislativo y la creación de nuevas estructuras institucionales.

En conclusión, es necesario un enfoque proactivo en la formulación de políticas, basado en las lecciones aprendidas de otras regiones. La revisión de la legislación europea subraya el papel fundamental de las leyes y regulaciones en la promoción de la igualdad, destacando la importancia de un marco normativo sólido para el éxito de los Organismos de Igualdad.

REFERÊNCIAS

AMBRUS, M. Enforcement Mechanisms of the Racial Equality Directive and Minority Protection. The Hague: Eleven, 2012.



BELL, M. Meeting the challenge? A comparison between the EU racial equality directive and the starting line. In: CHOPIN, I.; NIESSEN, J. (eds). *The Starting Line and the Incorporation of the Racial Equality Directive into National Laws of the EU Member States and Accession States*. Brussels: MPG, 2001. p. 22-54.

BENEDI LAHUERTA, S. Has the EU taken comprehensive and coherent action to combat discrimination? In: GIEGERICH, T. (ed). *The European Union as Protector and Promoter of Equality*. Cham: Springer, 2020. p. 165-184.

COMISIÓN EUROPEA. Comunicado de prensa, **Paquete sobre igualdad: La Comisión propone reforzar los Organismos de Igualdad a fin de luchar contra la discriminación**. Bruselas, 7 de diciembre de 2022.

CROWLEY, N. **Developing Standards for Equality Bodies**. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2016.

CROWLEY, N. **Equality Planning: Purpose, Potential and Experience. Case Studies from the work of Equality Bodies**. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2022.

CROWLEY, N. **Making Europe more Equal: A Legal Duty?** Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2016c.

CROWLEY, N. **Merging mandates of equality bodies and national human rights institutions – a growing trend.** *European Equality Law Review*, 2016b. p. 34-45.

ELIZONDO-URRESTARAZU, J. **Equality Bodies: new standards, new realities.** *Revista Igualdades*, n. 9, jul.-dez. 2023.

ELIZONDO-URRESTARAZU, J.; LASA, A. The Transcendental construction of the European Union: The challenges of the EU Social Model during and after the crisis. In: PEREZ DE LAS HERAS, B. (ed.). *Democratic legitimacy in the European Union and global governance- Building a European Demos*. Cham: Palgrave Macmillian, 2017. p. 239-258.

ENNHRI; EQUINET. **Ensuring strong equality and fundamental rights safeguards in the political agreement on the AI Act**. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2023a.

ENNHRI; EQUINET. **Joint Equinet and ENNHRI Statement on EU Artificial Intelligence Act Trilogue**. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2023b.



EQUINET. Comparing Equality Bodies' operations: powers, independence, mandates, and functions. Disponível em: <https://equineteurope.org/what-are-equality-bodies/comparison-dashboard/>. Acesso em: 21 ago. 2024.

EQUINET. Equality Bodies working on cases without an identifiable victim: Actio popularis. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2023.

EQUINET. Equinet: A Network for the Watchdogs of Equality. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2017.

EQUINET. Litigation powers of Equality Bodies. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2023b.

EQUINET. Moving forward the European Commission's proposals for Directives strengthening Equality Bodies. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2023c.

EQUINET. Preliminary assessment of the EU Green Deal's impact on equality. Survey of current practices and needs of European Equality Bodies. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2022.

EQUINET. Regulating For an Equal AI: A New Role for Equality Bodies. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2020.

757

EQUINET. Strategic Plan 2023-2026. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2022b.

EQUINET. The Use of Equality Duties and Equality Impact: Compendium of Good Practices. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2021.

FARKAS, L. Learnings from the piloting of indicators for the mandate and independence of equality bodies. Bruselas: European Network of Equality Bodies, 2022.

FUNDAMENTAL RIGHTS AGENCY (FRA). Equality in the EU: 20 years on from the initial implementation of the equality directives. 2021.

HOLTMAAT, R. Catalysts for change? Equality bodies according to directive 2000/43/EC; existence, independence and effectiveness. Luxembourg: POEU, 2007.

KÁDÁR, T. Equality bodies. A European phenomenon, *International Journal of Discrimination and the Law*, 2018, p. 144-162.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS; EQUAL RIGHTS TRUST (ACNUDH; ERT). Protección de los Derechos de las Minorías: Guía práctica para elaborar legislación general contra la discriminación, 2022.

TYSON, A. The negotiation of the European community directive on racial discrimination, *European Journal on Migration and Law*, 2001, p. 199-229.

Documentos políticos y legislativos

Comisión Europea (2018) Recomendación (UE) 2018/951 de la Comisión de 22 de junio de 2018 sobre normas relativas a los organismos para la igualdad, C/2018/3850, DO L 167, 4.7.2018, p. 28/35

Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI: 2017). Recomendación de Política General N.º 2 (revisada) sobre las autoridades especializadas en la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia a nivel nacional. Consejo de Europa,

758

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Una Unión de la Igualdad: Marco estratégico de la UE para la igualdad, inclusión y participación de los romaníes, COM/2020/620 final, 07/10/2020.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una Unión de la Igualdad: Plan de acción de la UE contra el racismo 2020-2025, COM/2020/565 final, Bruselas, 18.9.2020.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Unión de la Igualdad: Estrategia de igualdad LGBTIQ 2020-2025, COM/2020/698 final, Bruselas, 12.11.2020.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia de la UE para combatir el antisemitismo y fomentar la vida judía (2021-2030), COM/2021/615 final, Estrasburgo, 5.10.2021.



Directiva (UE) 2024/1499 del Consejo, de 7 de mayo de 2024, 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 materia 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 modifican las Directivas 2000/43/CE y 2004/113/CE, DO L, 2024/1499, 29.5.2024.

Directiva (UE) 2024/1500 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, 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 materia de empleo y ocupación, y por la que se modifican las Directivas 2006/54/CE y 2010/41/UE, OJ L, 2024/1500, 29.5.2024.

Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, Diario Oficial de la UE n° L 180 de 19/07/2000 p. 22/26.

Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, DO L 303 de 2.12.2000, p. 16/22.

Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición), DO L 204 de 26.7.2006, p. 23/36.

Directiva del Consejo 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro, DO L 373 de 21.12.2004, p. 37/43.

Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva 2000/43/CE del Consejo, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato a las personas independientemente de su origen racial o étnico («la Directiva de igualdad racial») y de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación («la Directiva de igualdad en el empleo») COM(2021) 139 final, Bruselas, 19.3.202.

Principios de Paris, “Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos”,

1991. Asamblea General de las Naciones Unidas. (1993). *Principios de París relativos al estatuto de las instituciones nacionales de derechos humanos*. Resolución 48/134.

Unión Europea. *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*. Versión consolidada, 2009.

Unión Europea. *Tratado de la Unión Europea (TUE)*. Versión consolidada, 2009.

