

LA AUTORIDAD INDEPENDIENTE PARA LA IGUALDAD DE TRATO Y LA NO DISCRIMINACIÓN NO PUEDE ESPERAR MÁS. ES UN RETO DE ESTADO INAPLAZABLE

JAIME CABEZA PEREIRO

NET21 NÚMERO 22, Marzo 2025

El 13 de enero de 2023 tenía que estar constituida la autoridad independiente para la igualdad de trato y la no discriminación, aprobado el Real Decreto que integrara en ella las funciones, entidades, organismos y servicios administrativos correspondientes y vigente su estatuto. Nada de eso ha sucedido, antes bien, han pasado más de dos años desde entonces y, pese a las periódicas protestas de que hay trabajos preparatorios y borradores, no se vislumbra un futuro cierto y a corto plazo en el que la Autoridad exista y funcione a pleno rendimiento.

Bastaría con eso para lanzar un mensaje de crítica y admonición al Gobierno, añadiendo quizá algo obvio, como es la necesidad perentoria, y más en los tiempos que corren, de contar con ese organismo y de que sea eficaz en las trascendentales funciones que tiene encomendadas. Si el retraso obedeciera simplemente a una pausada reflexión sobre su alcance concreto, su desarrollo normativo, su estructura y los medios suficientes con los que debe contar, habría que darlo por bueno. Pero más bien da la impresión de que obedece, como en otros ámbitos de gobierno, a un hábito enquistado de procrastinar decisiones importantes cuando se vislumbran no pocos conflictos en el horizonte.

La controversia más obvia se refiere, como es obvio, a su relación con el Instituto de las Mujeres. No se trata ahora de recordar el titubeante periplo de este instituto como órgano dedicado en exclusiva a la discriminación por razón de sexo o competente en relación con otras causas de la lista abierta del art. 14 de la Constitución. Da la impresión de que la Ley de Igualdad de 2022, con su silencio, prefiere optar, al revés de en lo que afecta a la discriminación por raza o etnia, por mantener la coexistencia entre Autoridad Independiente e Instituto de las Mujeres. Lo cual parece oportuno, sin demérito de ninguno de los dos organismos ni lesión de las

competencias de uno y otro, aunque siempre garantizándose una buena coordinación entre ambos, del mismo modo que se contempla para las relaciones entre la Autoridad y el Defensor del Pueblo. Pero, en todo caso, sería conveniente que esta convivencia y compatibilidad entre Instituto y Autoridad Independiente se expresara claramente, para evitar susceptibilidades y reticencias que, haberlas, las hay.

No es anómala la convivencia de un organismo independiente dedicado transversalmente a todas las causas de discriminación y otro organismo independiente centrado en el sexo como causa específica. Existe esta alternativa en varios países europeos y, además, responde a una tradición normativa y política de la Unión en la que la igualdad entre mujeres y hombres se ha configurado progresivamente como uno de sus principios fundacionales básicos. Tampoco tiene que ser redundante su coexistencia, siempre que la coordinación entre ambas entidades sea razonable.

Distintas son las consideraciones en relación con el Consejo para la eliminación de la discriminación racial o étnica, porque la disposición adicional tercera de la Ley 15/2022 designa a la Autoridad independiente para la igualdad de trato y la no discriminación como el organismo competente en relación con la Directiva 2000/43/CE, relativa a dichas causas. Por consiguiente, da la impresión de que las funciones, competencias y medios del Consejo están destinados a subsumirse en la Autoridad Independiente y de que, en consecuencia, será disuelto. Es una opción razonable y no guarda incoherencia con la que, en apariencia, va a seguirse con el Instituto de las Mujeres. Denota, en todo caso, una distinta percepción de ambas discriminaciones, por sexo y por raza, que acaso merecería un debate y una explicación más expresas.

Ahora bien, han sucedido novedades importantes entretanto se demoraba el establecimiento de la Autoridad Independiente. En concreto, la tramitación y aprobación de dos directivas esenciales en esta materia institucional. De un lado, la 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. De otro, la 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.

No es este el lugar de describir el contenido de ambas directivas, cuyo plazo de trasposición se extiende hasta el 19 junio 2026. En términos generales, y con algunas precisiones que ahora no es necesario añadir, la propia Ley 15/2022 se ajusta bastante bien a sus mandatos, de modo que las adaptaciones a ambas, aunque hay algunas, no son extraordinariamente sustantivas. Ahora bien, debe eliminarse el riesgo y conjurarse el peligro de que la incorporación de las directivas se erija en excusa de mal pagador para retrasar todavía más la creación y el funcionamiento de la Autoridad Independiente. Sería extraordinariamente irresponsable solo contemplar esa posibilidad, en un contexto en el que la necesidad de reforzar el aparato institucional contra la discriminación y la violencia que la acompaña no requiere de mayores justificaciones.

Debe advertirse, además, de que la nueva normativa de la UE y la Ley 15/2022 en cuanto a la Autoridad Independiente corren de forma paralela. Por supuesto, aquélla no entiende de distribución de competencias entre el Estado y las CCAA, mientras que la Autoridad independiente para la igualdad de trato y no discriminación restringe su ámbito de actuación a las materias que se correspondan con los ámbitos competenciales del Estado, ya se trate del sector público o privado. Por consiguiente, la trasposición de las referidas dos directivas genera una serie de complejidades debidas, vg., a que la ejecución de la legislación laboral les corresponde a las Comunidades Autónomas. Se trata de un reto sin muchos precedentes y que va a exigir de un importante consenso político para que la incorporación de ese Derecho derivado se realice correctamente.

En todo caso, el entramado institucional de defensa de la igualdad y de lucha contra las discriminaciones es comparativamente débil en nuestro país. Si se repasan las funciones que contempla la Ley 15/2022 para la autoridad independiente, resulta obligado concluir que la mayoría de ellas no se desarrollan actualmente por entidad alguna, incluso, aunque con mayores matices, en el campo de la discriminación por razón de sexo. Las formas de discriminación emergentes, en las que se entrecruzan motivos distintos o se solapan tratamientos peyorativos y perjuicios indirectos y se producen situaciones complejas y heterodoxas contempladas desde paradigmas tradicionales, requieren de respuestas adecuadas. La existencia de un ente con la identidad, las funciones y los medios que proyecta la referida ley debe suponer un importante paso adelante. Entretanto, ha de insistirse en que, en términos de institucionalidad, la posición del Reino de España está un paso por detrás de la mayoría de los países miembros de la UE.

La independencia ha de ser el rasgo fundamental de este organismo y de su persona titular. Lo exige, desde luego, la Ley, como lo exigen también las Directivas de la UE, no solo las nuevas, sino también las aprobadas en los años 2000 para la discriminación racial y para la discriminación por razón de sexo. La tentación del poder político de coaptar este tipo de entidades – de la que no puede expresarse, desde luego, que es *only typical Spanish* – conforma, sin duda, una lamentable tradición que ha restado eficacia a los órganos de defensa de la igualdad. Hay que celebrar, desde luego, un mayor cuidado y mejor previsión en la Ley de 2022, que, cuando menos, expresa un compromiso sincero por esa independencia, que se vislumbra en la forma de nombramiento, gubernamental, pero con intervención de ambas cámaras parlamentarias, y con una suerte de derecho de veto por parte del Congreso. Además, la propia conformación administrativa de la entidad – como una autoridad independiente de las reguladas en la Ley 40/2015-, o la provisión de medios, añaden ingredientes que pueden sustentar esa independencia. Habrá que esperar, en todo caso, al desarrollo reglamentario y a la redacción de los estatutos para calibrar con más conocimiento de causa si la Autoridad va a actuar como ente genuinamente independiente. En particular, debe asegurarse que la participación de las organizaciones representativas de los intereses sociales afectados, entre

ellas las partes sociales, no alcanzan a comprometer este rasgo fundamental y fundacional. Cómo se regule dicha participación también tendrá gran interés a los efectos de garantizar esa independencia necesaria.

Las *auctoritas* de la persona titular de la Autoridad Independiente – traducida en su designación por parte del Gobierno “entre personas de reconocido prestigio en la defensa y promoción de la igualdad de trato y la lucha contra la discriminación”- se erige en otra de las “pruebas del algodón” de las hechuras con las que se da impulso a la entidad. En una época de nombramientos un poco azarosos y de bizarras sentencias de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, tiene una importancia decisiva el acierto en el nombramiento, que ha de recaer en una persona, genuinamente, “de Estado”. Por desgracia, en no pocas ocasiones algunos grupos políticos se han especializado en nombrar a personas particularmente inapropiadas o evidentemente incompetentes para determinados puestos con el fin de que los correspondientes órganos no funcionen. Hay que hacer votos para que pueda evitarse esta conocida práctica y para que, en épocas de difíciles consensos, se elija a un perfil adecuado, que ha de ejemplificar sucesivos y futuros nombramientos.

Asistimos con perplejidad a tiempos paradójicos. Cuando la acción legislativa se vuelve tan cuesta arriba por la dificultad de construir mayorías parlamentarias, se aprecia un pulso débil para el desarrollo de normas legales ambiciosas ya aprobadas y en vigor que deberían de tener una fuerte eficacia transformadora. Si el Gobierno en ejercicio no arranca con la Autoridad Independiente con decisión, otros lo harán por él en el futuro. O, peor aún, no lo harán, convirtiendo la Ley 15/2022 en una entelequia o, en recurso a la famosa expresión argentina, en “derecho declamado”. El derecho a la igualdad y a la no discriminación ha asistido en los últimos cuarenta años –por poner el punto de arranque en el ingreso en la CEE- a una transformación sin duda revolucionaria. Pero todavía son muy mejorables la efectividad y la eficacia del acervo jurídico antidiscriminatorio. En la puesta en marcha y funcionamiento de un andamiaje institucional adecuado y eficiente nos va gran parte de este partido.

Por todos esos motivos, no es admisible esperar más. La paciencia no puede ser ilimitada. Si la Autoridad Independiente para la igualdad de trato y la no discriminación no es una realidad tangible más pronto que tarde y enseguida, habrá que imputarlo, como una gran deuda, en el debe de este Gobierno.

AVERTIR