

Bruselas, 19 de septiembre de 2025
(OR. en)

12743/25

**Expediente interinstitucional:
2025/0291 (NLE)**

**SOC 604
GENDER 170
ANTIDISCRIM 80
EMPL 401
TELECOM 296
CYBER 242
DATAPROTECT 208
DIGIT 170
FREMP 230**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ,
directora

Fecha de recepción: 19 de septiembre de 2025

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión
Europea

Asunto: Propuesta de
DECISIÓN DEL CONSEJO
sobre la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea
respecto al proyecto de Recomendación del Comité de Ministros del
Consejo de Europa sobre la igualdad y la inteligencia artificial

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 518 final.

Adj.: COM(2025) 518 final



Bruselas, 19.9.2025
COM(2025) 518 final

2025/0291 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea respecto al proyecto de Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la igualdad y la inteligencia artificial

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité de Ministros del Consejo de Europa («CM») en relación con la adopción prevista de una Recomendación del Consejo de Europa sobre la igualdad y la inteligencia artificial («la Recomendación»). La Recomendación ha sido elaborada por el Comité de Expertos en Inteligencia Artificial, Igualdad y Discriminación («GEC/ADI-AI») y se espera que sea aprobada en la sesión plenaria conjunta de la Comisión de Igualdad de Género («GEC») y del Comité Director sobre la Lucha contra la Discriminación, la Diversidad y la Inclusión («CDADI») en su reunión de los días 18 y 20 de noviembre de 2025, con vistas a presentarla al CM para su adopción a finales de 2025.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Comité de Ministros del Consejo de Europa

El CM es el órgano decisorio del Consejo de Europa, compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores o los Representantes Permanentes en Estrasburgo de los cuarenta y seis Estados miembros del Consejo de Europa. El papel y las funciones del CM se describen en el capítulo IV del Estatuto del Consejo de Europa («el Estatuto»). De conformidad con el artículo 14 del Estatuto, cada miembro del Consejo de Europa tendrá un representante en el CM y cada representante tiene un voto. Todos los Estados miembros de la UE son miembros del Consejo de Europa y, por tanto, están representados en el CM. La UE tiene estatuto de observador sin derecho a voto.

2.2. Comité de Expertos en Inteligencia Artificial, Igualdad y Discriminación

El GEC/ADI-AI es un subcomité conjunto de la GEC y el CDADI, encargado por el Comité de Ministros de elaborar una Recomendación sobre el impacto de los sistemas de inteligencia artificial, su potencial para promover la igualdad, en particular la igualdad de género, y los riesgos que pueden entrañar en relación con la no discriminación, a más tardar a finales de 2025.

El GEC/ADI-AI está compuesto por ocho representantes de los Estados miembros del Consejo de Europa, cuatro de la GEC y cuatro del CDADI, así como por seis expertos independientes con experiencia consolidada en inteligencia artificial, derechos humanos, igualdad, en particular la igualdad de género, y no discriminación. Cada miembro del GEC/ADI-AI tiene un voto. La UE es un participante sin derecho a voto.

La GEC y el CDADI están compuestos por representantes de los cuarenta y seis Estados miembros del Consejo de Europa, y cada representante tiene un voto. Además, a sus sesiones plenarias asisten representantes de diversos órganos del Consejo de Europa, organizaciones intergubernamentales y representantes de Estados con estatuto de observador, así como organizaciones no gubernamentales e instituciones especializadas. Los representantes de la Unión Europea participan ocasionalmente en los plenos, sin derecho a voto.

2.3. El Convenio Marco del Consejo de Europa sobre Inteligencia Artificial, Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho

El 17 de mayo de 2024, el CM adoptó el Convenio Marco del Consejo de Europa sobre Inteligencia Artificial, Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho («el Convenio Marco»), un tratado jurídicamente vinculante con el objetivo de garantizar que las actividades

durante el ciclo de vida de los sistemas de inteligencia artificial sean plenamente coherentes con los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho, al tiempo que propician el progreso tecnológico y la innovación.

El Convenio Marco abarca los sistemas de IA que pueden interferir en los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Los principios y las obligaciones previstos en el Convenio Marco se aplicarán a las actividades dentro del ciclo de vida de los sistemas de IA realizadas por autoridades públicas o agentes privados que actúen en su nombre. Las Partes en el Convenio también están obligadas a abordar los riesgos e impactos derivados de las actividades realizadas durante el ciclo de vida de los sistemas de IA por parte de agentes privados de manera acorde con el objeto y la finalidad del Convenio, pero tienen la opción de aplicar las obligaciones del Convenio o de adoptar otras medidas adecuadas. El Convenio establece otro conjunto de obligaciones generales y principios fundamentales relacionados con la protección de la dignidad humana y la autonomía individual, así como con la promoción de la igualdad y la no discriminación. Además, exige el respeto de la privacidad y la protección de los datos personales, junto con la transparencia y la supervisión, para garantizar la rendición de cuentas y la responsabilidad. Un principio también se dedica a la innovación segura y a la experimentación en entornos controlados.

En el Convenio también se incluye un conjunto de medidas destinadas a garantizar la disponibilidad de vías de recurso accesibles y eficaces para las violaciones de los derechos humanos derivadas de las actividades durante el ciclo de vida de los sistemas de IA. También incluye garantías procesales y salvaguardias efectivas para las personas cuyos derechos se hayan visto significativamente afectados por el uso de dichos sistemas. Además, debe informarse a las personas de que están interactuando con un sistema de IA y no con un ser humano.

El Convenio también incluye medidas para la evaluación y mitigación de los riesgos y efectos adversos, que deben aplicarse con continuidad, a fin de determinar los efectos reales y potenciales sobre los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho y adoptar medidas adecuadas de prevención y mitigación.

Por último, el Convenio establece que las Partes deben evaluar la necesidad de prohibiciones o moratorias para determinadas aplicaciones de sistemas de IA consideradas incompatibles con el respeto de los derechos humanos, el funcionamiento de la democracia o el Estado de Derecho.

Cada Parte en el Convenio debe establecer o designar a nivel nacional uno o varios mecanismos eficaces para supervisar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio, tal como hayan sido aplicadas por las Partes.

La Unión firmó el Convenio el 5 de septiembre de 2024, tras la adopción de la Decisión (UE) 2024/2218 del Consejo, de 28 de agosto de 2024, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Convenio marco. El Convenio también ha sido firmado por Andorra, Canadá, los Estados Unidos de América, Georgia, Islandia, Israel, Japón, Liechtenstein, Montenegro, Noruega, el Reino Unido, la República de Moldavia, San Marino, Suiza y Ucrania.

El 3 de junio de 2025, la Comisión adoptó una propuesta de Decisión del Consejo para iniciar el proceso de celebración del Convenio Marco en nombre de la Unión, en los términos establecidos en la Decisión (UE) 2024/2218 del Consejo.

Dentro de la Unión, el Convenio Marco debe aplicarse exclusivamente a través del Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen

normas armonizadas en materia de inteligencia artificial («Reglamento de Inteligencia Artificial»)¹, y de otro acervo pertinente de la Unión, cuando proceda². El Reglamento de Inteligencia Artificial establece un Reglamento exhaustivo sobre la inteligencia artificial, cuyo objetivo es promover la innovación y la adopción de una inteligencia artificial fiable, así como proteger la salud, la seguridad y los derechos fundamentales consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea («la Carta»), en particular el derecho a la no discriminación y a la igualdad de género. El Reglamento de Inteligencia Artificial contiene normas armonizadas, generalmente basadas en la plena armonización, que regulan la introducción en el mercado, la puesta en servicio y la utilización de sistemas de IA en la Unión. Dichas normas son directamente aplicables en los Estados miembros, a menos que dicho Reglamento disponga expresamente otra cosa.

2.4. La Recomendación prevista del Consejo de Europa sobre la igualdad y la inteligencia artificial

La Recomendación se centra en el potencial de la IA para promover la igualdad, en particular la igualdad de género, y en los riesgos que puede plantear en relación con la no discriminación. Su objetivo será complementar el marco general establecido por el Convenio Marco en relación con el principio de igualdad en materia de inteligencia artificial, derechos humanos, democracia y Estado de Derecho (STCE n.º 225) y desarrollado en estrecha cooperación con el Comité de Inteligencia Artificial (CAI).

La Recomendación se basa en el documento titulado «Study on the impact of artificial intelligence systems, their potential for promoting equality, including gender equality, and the risks they may cause in relation to non-discrimination»[«Estudio sobre el impacto de los sistemas de inteligencia artificial, su potencial para promover la igualdad, en particular la igualdad de género, y los riesgos que pueden entrañar en relación con la no discriminación», documento disponible en inglés], refrendado por la GEC y el CDADI en 2023³. En el estudio se determinaron cuatro vías complementarias para la intervención normativa y política a fin de garantizar un enfoque sólido de la inteligencia artificial basado en los derechos humanos, a saber, 1) prevención, transparencia y rendición de cuentas, 2) acceso a la justicia y a mecanismos de recurso, 3) diversidad, inclusión, representación y participación, 4) participación democrática, sensibilización pública y desarrollo de capacidades.

¹ Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial).

² En particular, las dos Directivas sobre las normas relativas a los organismos de igualdad, a saber, 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; y 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.

³ Informe de la 7.ª reunión plenaria del Comité Director sobre la Lucha contra la Discriminación, la Diversidad y la Inclusión (CDADI), 27-29 junio de 2023, CDADI (2023)13, <https://rm.coe.int/7th-plenary-meeting-27-29-june-2023-report/488010b9d5>.

Con el fin de recabar las aportaciones de las partes interesadas y del público interesado, el Consejo de Europa llevó a cabo una consulta pública sobre el proyecto de Recomendación entre el 10 de marzo de 2025 y el 28 de abril de 2025.

El proyecto de Recomendación se debatió en las reuniones del GEC/ADI-AI de los días 25 y 26 de septiembre de 2024, y 26 y 27 de febrero de 2025. Está previsto que se celebre una última reunión del grupo de expertos los días 7 a 9 de octubre de 2025, que concluirá el proyecto de texto de la Recomendación. Antes de dicha reunión, a finales de julio se distribuyó una quinta versión revisada de la Recomendación [referencia GEC/ADI-AI(2024)7rev5].

El proyecto de Recomendación también se debatió en las reuniones de la GEC y del CDADI de noviembre de 2024 y está previsto que se apruebe en una sesión plenaria conjunta de la GEC y del CDADI del 18 al 20 de noviembre de 2025, para su presentación al CM. El CM pretende adoptar formalmente la Recomendación antes de la primavera de 2026.

El objetivo de la Recomendación prevista es «ayudar a los Estados miembros a promover la igualdad, en particular la igualdad de género, y a prevenir y combatir todas las formas de discriminación, en todas sus actividades y en las de los agentes del sector público y privado durante el ciclo de vida de los sistemas de IA».

La Recomendación no crearía efectos ni obligaciones jurídicamente vinculantes y se basaría en la aplicación voluntaria por parte de los Estados miembros del Consejo de Europa. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 15, letra b) del Estatuto, el CM puede invitar a los gobiernos miembros «a poner en su conocimiento las medidas que han tomado» con respecto a las recomendaciones.

3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

Se propone que la posición de la Unión sea aceptar la adopción del proyecto de Recomendación por parte del CM, siempre que se garantice la coherencia con el acervo de la Unión, en particular con el Reglamento de Inteligencia Artificial, y con el Convenio Marco del Consejo de Europa. El actual proyecto de la Recomendación (rev5 de julio de 2025) aún no es totalmente coherente.

Más concretamente, la Unión debe aceptar la adopción del proyecto de recomendación a condición de que la Recomendación respete los siguientes requisitos:

1. Las medidas relativas a los agentes que intervienen durante el ciclo de vida de los sistemas de IA no exceden las obligaciones establecidas en el Reglamento de Inteligencia Artificial, que armoniza de manera general y completa las normas aplicables a la IA en la Unión, también en el ámbito de la igualdad.

En particular, la Recomendación debe permitir un margen de flexibilidad suficiente en su aplicación del Reglamento de Inteligencia Artificial (en consonancia con el enfoque del Convenio Marco), ~~que~~ lo que requeriría modificaciones adecuadas de las referencias a la necesidad de adoptar «medidas eficaces» en los apartados 7, 9, 10 y 36 del proyecto de Recomendación;

- Las medidas propuestas en los apartados 9, 10.1 y 18.2 del proyecto de Recomendación deben modificarse de manera adecuada para evitar recomendaciones relativas a la introducción de obligaciones positivas adicionales en relación con la promoción de la igualdad por parte de los proveedores y los responsables del despliegue de sistemas de IA;

- Las disposiciones del apartado 5.1 del proyecto de Recomendación deben ajustarse de manera adecuada para evitar una restricción indefinida del uso de la IA que sea incompatible con el enfoque de la UE en materia de regulación de la IA y con la política de la UE en materia de innovación.
2. La formulación de las medidas y normas incluidas en la Recomendación se aclara en el texto para garantizar la coherencia y la interoperabilidad con el marco jurídico de la Unión, tanto en lo que se refiere a la terminología como al contenido.
 - En particular, se deben realizar ajustes oportunos en el apartado 18 en lo que respecta a las referencias a «normas uniformes», con el fin de garantizar un margen de flexibilidad suficiente en la aplicación, y a las referencias a «sesgos», con el fin de garantizar que las medidas sigan siendo proporcionadas y centradas en los daños.
 3. Las salvaguardias relativas a los procedimientos de revisión humana y de recurso (en el apartado 16 *bis*) se ajustan de manera adecuada, en consonancia con el Reglamento de Inteligencia Artificial y el Convenio Marco, para garantizar la coherencia entre ambos instrumentos y evitar al mismo tiempo la introducción de obligaciones específicas en materia de IA para los proveedores o responsables del despliegue de sistemas de IA que no estén contempladas en el acervo de la Unión⁴.
 4. El alcance de los sectores enumerados al final del apartado 36 del proyecto de Recomendación como merecedores de especial atención se modifica para garantizar que sea coherente con las áreas de alto riesgo definidas en el Reglamento de Inteligencia Artificial (anexos I y III) y no vaya más allá de ellas, para evitar así la inclusión de sectores no enumerados en este o, alternativamente, la reformulación de dichas referencias en términos de medidas de seguimiento u otros planteamientos suficientemente flexibles⁵.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contempla la adopción de decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

El artículo 218, apartado 9, del TFUE es de aplicación independientemente de que la Unión sea miembro del organismo o Parte en el acuerdo en cuestión⁶.

La noción de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tienen fuerza vinculante con

⁴ Véase la versión con referencia GEC/ADI-AI(2024)7rev5.

⁵ Véase la versión con referencia GEC/ADI-AI(2024)7rev5.

⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartado 64.

arreglo al Derecho internacional, pero que «influyen de manera determinante [en] el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»⁷.

4.1.2. *Aplicación al presente asunto*

Como se indica en la sección 2, la Recomendación debe ser adoptada por el CM, que es un organismo creado por un acuerdo internacional y que podría tener efectos jurídicos al influir en la forma en que se aplica y ejecuta el Reglamento de Inteligencia Artificial.

En concreto, determinadas disposiciones del Reglamento de Inteligencia Artificial establecen explícitamente que los «planteamientos internacionales» y las «normas internacionales» existentes deben tener en cuenta la aplicación del Reglamento de Inteligencia Artificial. Por ejemplo, el artículo 40, apartado 3, del Reglamento de Inteligencia Artificial establece que los participantes en el proceso de normalización deben tener en cuenta «las normas internacionales existentes en el ámbito de la IA que son coherentes con los valores, derechos fundamentales e intereses de la Unión». La Recomendación establecerá directrices sobre la promoción de la igualdad durante el ciclo de vida de los sistemas de IA, lo que podría constituir uno de los parámetros de referencia con respecto a los cuales se evalúan las normas armonizadas. Al mismo tiempo, el artículo 56, apartado 1, del Reglamento de Inteligencia Artificial exige a la Oficina de IA que tenga en cuenta los «planteamientos internacionales» a la hora de facilitar la elaboración de códigos de buenas prácticas a escala de la Unión. El primer Código de buenas prácticas sobre modelos de IA de uso general ya ha sido finalizado y evaluado por la Comisión como adecuado para que los proveedores de modelos de IA de uso general demuestren el cumplimiento de las obligaciones pertinentes del Reglamento de Inteligencia Artificial.

De conformidad con el artículo 56, apartado 6, párrafo primero, del Reglamento de Inteligencia Artificial, la Oficina de IA y el Consejo de IA supervisarán y evaluarán periódicamente la consecución de los objetivos de los códigos de buenas prácticas por parte de los participantes y su contribución a la correcta aplicación del Reglamento.

En el plazo previsto para la adopción de la Recomendación, los trabajos sobre las normas armonizadas habrán avanzado y ya se habrá finalizado el Código de buenas prácticas del Reglamento de Inteligencia Artificial para los modelos de IA de uso general. La Recomendación podría ser pertinente para futuras actualizaciones del Código de buenas prácticas y las normas.

Por consiguiente, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

4.2. **Base jurídica sustantiva**

4.2.1. *Principios*

La base jurídica sustantiva de las Decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solamente es accesorio, la Decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

4.2.2. *Aplicación al presente asunto*

El objetivo declarado de la Recomendación prevista es «ayudar a los Estados miembros en sus acciones para promover la igualdad, en particular la igualdad de género, y prevenir y combatir todas las formas de discriminación, en todas sus actividades y en las de los agentes del sector público y privado durante el ciclo de vida de los sistemas de IA».

Este objetivo encaja con el del Reglamento de Inteligencia Artificial, que es: «mejorar el funcionamiento del mercado interior mediante el establecimiento de un marco jurídico uniforme, en particular para el desarrollo, la introducción en el mercado, la puesta en servicio y la utilización de sistemas de inteligencia artificial [...] en la Unión, de conformidad con los valores de la Unión, a fin de promover la adopción de una inteligencia artificial [...] centrada en el ser humano y fiable, garantizando al mismo tiempo un elevado nivel de protección de la salud, la seguridad y los derechos fundamentales consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [...], incluidos la democracia, el Estado de Derecho y la protección del medio ambiente, proteger frente a los efectos perjudiciales de los sistemas de IA en la Unión, así como brindar apoyo a la innovación».

La Recomendación coincide en gran medida con el Reglamento de Inteligencia Artificial, en particular:

- La Recomendación tiene por objeto combatir la desigualdad derivada de la IA, lo que es similar al objetivo del Reglamento de Inteligencia Artificial, es decir, garantizar un alto nivel de protección de los derechos fundamentales consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, en particular los derechos a la igualdad y la no discriminación, frente a los efectos perjudiciales de los sistemas de IA en la Unión.
- El ámbito de aplicación personal y material al que se destinan el Reglamento de Inteligencia Artificial y (las medidas de) la Recomendación es esencialmente el mismo, a saber, los agentes públicos y privados que desarrollan o despliegan IA y actividades durante el ciclo de vida de los sistemas de IA.
- Tanto el Reglamento de Inteligencia Artificial como la Recomendación adoptan un enfoque gradual y diferenciado similar con respecto a los sistemas de IA, en consonancia con el Convenio Marco sobre IA;
- La Recomendación establece requisitos de transparencia y supervisión (humana) para la detección, prevención y lucha contra la discriminación derivada de actividades realizadas durante el ciclo de vida de los sistemas de IA, similares a los establecidos en el Reglamento de Inteligencia Artificial, en particular en sus artículos 13, 14, 49, 50 y 86, entre otros.
- Los requisitos de la Recomendación para detectar, evaluar, mitigar y supervisar los riesgos de discriminación son similares a los requisitos y las obligaciones del Reglamento de Inteligencia Artificial para los proveedores o responsables del despliegue de sistemas de IA de alto riesgo, en particular en sus artículos 9, 10, 17, 26 y 27, entre otros; La Recomendación también incluye disposiciones relativas a las normas, que se asemejan a las relacionadas con las normas armonizadas de la Unión que figuran en los artículos 40 a 49.
- La Recomendación contiene medidas relativas a la documentación, las garantías y recursos procesales que son similares a las de la del Reglamento de

Inteligencia Artificial, en particular en los artículos 11, 12, 26, 53, 85 y 86 del Reglamento de Inteligencia Artificial.

- La Recomendación determina los sectores destinatarios para integrar la igualdad y exige medidas en los casos en que los riesgos de discriminación son especialmente graves, lo que se solapa en parte con la categorización de alto riesgo del Reglamento de Inteligencia Artificial. (artículo 6 y anexos I y III).

La Recomendación también abarca elementos comunes al acervo de la Unión en materia de no discriminación e igualdad. Esto se refiere, en particular, a las Directivas relativas a los organismos de igualdad, adoptadas sobre la base de los artículos 19 y 157 del TFUE⁸. Los elementos pertinentes de la Recomendación incluyen:

- Requisitos para que los Estados miembros doten a los organismos de igualdad de recursos financieros, humanos y técnicos suficientes y cooperen con ellos en la elaboración de legislación, políticas y marcos administrativos, reglamentarios o de otro tipo adecuados (pertinente para los artículos 3 y 4 de las Directivas);
- Requisitos de transparencia y de supervisión, que permitan a los organismos de igualdad examinar si se ha producido discriminación y evaluar si dichos sistemas de IA requieren una moratoria o una prohibición (pertinente para los artículos 8 y 9 de las Directivas);
- Requisitos para apoyar o ayudar a las víctimas de discriminación basada en la IA a hacer valer sus derechos, incluso mediante la presentación de observaciones ante los órganos jurisdiccionales (pertinente para los artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de las Directivas).

Aunque la Recomendación tiene por objeto promover la igualdad y prevenir la discriminación, contiene principalmente medidas legislativas y políticas dirigidas a los agentes que intervienen durante el ciclo de vida de los sistemas de IA (véase el punto 2 de la Recomendación). Más concretamente, establece recomendaciones sobre las evaluaciones del impacto en la igualdad, la certificación, la transparencia, el seguimiento y la supervisión de los sistemas de IA, tal y como se ha explicado anteriormente.

Dentro de la Unión, la mayor parte de la Recomendación se aplicará, no a través de una legislación horizontal en materia de igualdad aplicada a todos los agentes económicos, como la legislación en materia de organismos de igualdad, sino a través de una legislación dirigida específicamente a los operadores que proporcionan y despliegan sistemas de IA, en particular el Reglamento de Inteligencia Artificial y/o sus medidas de aplicación. De hecho, la exposición de motivos reconoce expresamente que el Reglamento de Inteligencia Artificial ya aplica (parte de) las Recomendaciones (véase el apartado 11 de la exposición de motivos).

⁸ 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 (DO L, 2024/1500, 29.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1500/oj>); 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1499/oj>).

De ello se desprende que el centro de gravedad de la Recomendación se encuentra dentro del ámbito de aplicación del Reglamento de Inteligencia Artificial. Por lo tanto, la base jurídica sustantiva para la posición que se adoptará en nombre de la Unión sobre esos elementos de la Recomendación debería ser el artículo 114 del TFUE, que es la base jurídica principal del Reglamento de Inteligencia Artificial.

Por consiguiente, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta es el artículo 114 del TFUE.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 114 del TFUE, en relación con su artículo 218, apartado 9.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea respecto al proyecto de Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la igualdad y la inteligencia artificial

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 114, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Consejo de Europa pretende adoptar una Recomendación («la Recomendación») para abordar el impacto de los sistemas de inteligencia artificial («IA»), su potencial para promover la igualdad, en particular la igualdad de género, y los riesgos que pueden causar en relación con la no discriminación. La Recomendación será adoptada por la Comisión de Igualdad de Género («GEC») y el Comité Director sobre la Lucha contra la Discriminación, la Diversidad y la Inclusión (CDADI) del Consejo de Europa durante su sesión plenaria conjunta del 18 al 20 de noviembre de 2025, y será aprobada formalmente por el Comité de Ministros del Consejo de Europa.
- (2) La Recomendación tiene por objeto completar el Convenio Marco del Consejo de Europa sobre Inteligencia Artificial, Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho («el Convenio Marco»), que fue firmado por la Unión de conformidad con la Decisión (UE) 2024/2218 del Consejo, en lo que respecta al principio de igualdad, mediante la formulación de recomendaciones detalladas y específicas en materia de igualdad a los Estados miembros.
- (3) El Convenio Marco establece los principios generales y las obligaciones que las Partes en el Convenio Marco deben cumplir para garantizar la protección de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho en relación con las actividades durante el ciclo de vida de los sistemas de IA. La Comisión ha propuesto que la Unión celebre el Convenio Marco⁹. La decisión del Consejo relativa a la celebración del Convenio Marco está en proceso de adopción por parte del Consejo.
- (4) El 13 de junio de 2024, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron, sobre la base de los artículos 16 y 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el Reglamento (UE) 2024/1689¹⁰ que contiene normas armonizadas, basadas por lo

⁹ Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio Marco del Consejo de Europa sobre Inteligencia Artificial, Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho [COM(2025) 265 final].

¹⁰ Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE)

general en una armonización íntegra, que regulan la introducción en el mercado, la puesta en servicio y la utilización de sistemas de IA en la Unión. Dichas normas son directamente aplicables en los Estados miembros, a menos que dicho Reglamento disponga expresamente otra cosa.

- (5) El Convenio Marco debe aplicarse en la Unión exclusivamente a través del Reglamento sobre IA y de otras disposiciones pertinentes del acervo de la Unión, en aquellos casos en que proceda.
- (6) Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión sobre la Recomendación en la sesión plenaria conjunta de la GEC y el CDADI, así como en el Comité de Ministros, ya que la Recomendación, aunque no sea vinculante, podrá influir de manera decisiva en el contenido del Derecho de la Unión, concretamente en el Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial.
- (7) El ámbito de aplicación personal y material de la Recomendación coincide, en gran medida, con el del Reglamento (UE) 2024/1689, que establece normas para la IA basadas, en general, en la plena armonización dentro de la Unión.
- (8) La adopción de la Recomendación puede afectar a las normas comunes de la Unión vigentes y futuras o alterar su ámbito de aplicación en el sentido del artículo 3, apartado 2, del TFUE. Por lo tanto, la Unión goza de competencia externa exclusiva para adoptar una posición en nombre de la Unión con vistas a la adopción de la Recomendación.
- (9) La Unión debe garantizar que la Recomendación sea compatible con el Derecho de la Unión y, en lo que respecta a todos los aspectos armonizados a escala de la Unión, que pueda aplicarse en el ordenamiento jurídico de la Unión mediante el acervo actual de la Unión, en particular el Reglamento (UE) 2024/1689 y las Directivas 2024/1499 y 2024/1500. En lo que respecta a las recomendaciones específicas relativas al desarrollo y la utilización de sistemas de IA plenamente armonizados en la Unión, la Unión debería velar por que la Recomendación sea coherente con las disposiciones del Reglamento de Inteligencia Artificial y los principios establecidos en el Convenio Marco del Consejo de Europa sobre IA.
- (10) Siempre que se cumplan estas condiciones, la Recomendación podrá aprobarse en nombre de la Unión en la sesión plenaria conjunta de la GEC y el CDADI que se celebrará del 18 al 20 de noviembre de 2025 y en una reunión posterior del Comité de Ministros.
- (11) Dado que la Unión no es miembro del Consejo de Europa, pero todos sus Estados miembros sí lo son, la posición de la Unión debe ser expresada por sus Estados miembros, actuando conjuntamente.

2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial) (DO L, 2024/1689, 12.7.2024).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la sesión plenaria conjunta de la GEC y el CDADI, así como en la reunión del Comité de Ministros, será la de no oponerse a la adopción de la Recomendación sobre IA e igualdad, siempre que se tengan en cuenta las siguientes condiciones:

1. Las medidas relativas a los agentes que intervienen durante el ciclo de vida de los sistemas de IA no exceden las obligaciones establecidas en el Reglamento de Inteligencia Artificial, que armoniza de manera general y completa las normas aplicables a la IA en la Unión, también en el ámbito de la igualdad. En particular, la Recomendación debe permitir un margen de flexibilidad suficiente en su aplicación, en consonancia con el enfoque de la Convención Marco. También debe evitar recomendar la introducción de obligaciones positivas adicionales en relación con la promoción de la igualdad por parte de los proveedores y los responsables del despliegue de sistemas de IA, así como imponer una restricción indefinida al uso de la IA.
2. La formulación de las medidas y normas incluidas en la Recomendación debe garantizar la coherencia y la interoperabilidad con el marco jurídico de la Unión, tanto en lo que se refiere a la terminología como al contenido.
3. Las salvaguardias relativas a los procedimientos de revisión humana y de recurso deben ser coherentes tanto con el Reglamento de Inteligencia Artificial como con el Convenio Marco, para garantizar la coherencia entre ambos instrumentos y evitar al mismo tiempo la introducción de obligaciones específicas en materia de IA para los proveedores o responsables del despliegue de sistemas de IA que no estén contempladas en el acervo de la Unión.
4. El alcance de los sectores señalados en la Recomendación como merecedores de especial atención debe garantizar la coherencia con las áreas de alto riesgo definidas en el Reglamento de Inteligencia Artificial (anexos I y III) y no ir más allá de ellas. Alternativamente, la Recomendación debe diferenciar de manera adecuada entre el tratamiento de los sectores en términos de medidas de seguimiento u otros planteamientos suficientemente flexibles.

Artículo 2

La posición a la que se refiere el artículo 1 será expresada por los Estados miembros de la Unión que sean miembros del Consejo de Europa, actuando conjuntamente.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Decisión son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente*