

Bruselas, 11 de noviembre de 2025
(OR. en)

14921/25

**Expediente interinstitucional:
2008/0140 (CNS)**

**ANTIDISCRIM 103
FREMP 300
GENDER 195
JAI 1592
MI 869
SOC 728**

NOTA

De:	Presidencia
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. prec.:	14287/25
Asunto:	Propuesta de DIRECTIVA DEL CONSEJO por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual - <i>Informe de situación</i>

I. INTRODUCCIÓN

El 2 de julio de 2008, la Comisión presentó al Consejo y al Parlamento Europeo una propuesta de Directiva del Consejo cuyo objeto es hacer extensiva a ámbitos distintos del empleo la protección contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Esa propuesta de Directiva horizontal relativa a la igualdad de trato, que complementa la legislación de la Unión vigente en este ámbito¹, propone prohibir la discriminación por los motivos mencionados en los ámbitos siguientes: la protección social, incluidas la seguridad social y la asistencia sanitaria; la educación; y el acceso a bienes y servicios, incluida la vivienda.

¹ En particular, las Directivas 79/7/CEE, 2000/43/CE, 2000/78/CE y 2004/113/CE del Consejo.

A raíz de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009, la propuesta entra en el ámbito de aplicación del artículo 19 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (procedimiento legislativo especial), por lo que se requiere para su adopción la unanimidad del Consejo, previa aprobación del Parlamento Europeo.

El Parlamento Europeo aprobó su dictamen el 2 de abril de 2009² en el marco del procedimiento de consulta. El Consejo tendrá que solicitar la aprobación del Parlamento Europeo sobre el texto definitivo.

Aunque la propuesta lleva debatiéndose más de diecisiete años y casi todas las Presidencias han incluido el expediente en el orden del día del Consejo, por el momento no ha sido posible alcanzar un acuerdo. El informe de situación más reciente³ se presentó al Consejo EPSCO el 19 de junio de 2025.

Si bien una gran mayoría de las delegaciones apoya desde hace tiempo la Directiva y respalda su intención de completar el marco jurídico vigente abordando los cuatro motivos de discriminación mediante un enfoque horizontal, otras han manifestado sus reservas y han solicitado aclaraciones relacionadas con la inseguridad jurídica percibida, el reparto de competencias y el respeto del principio de subsidiariedad, así como con las implicaciones de la propuesta, en particular en lo que se refiere a las posibles repercusiones financieras.

A lo largo de los años se ha reformulado considerablemente el texto para atender a las reservas manifestadas; entre otras cosas, se han aclarado las obligaciones jurídicas, tanto en cuanto al fondo como en cuanto al reparto de competencias, y se han limitado sustancialmente las posibles repercusiones financieras del proyecto de Directiva.

² Véase el documento A6-0149/2009. Alice Kuhnke (SE/Verdes/Alianza Libre Europea) es actualmente la ponente del Parlamento.

³ 9573/25.

Cabe recordar que, durante el año pasado, una gran mayoría de los Estados miembros expresó clara y reiteradamente a nivel ministerial la opinión de que un acuerdo sobre esta propuesta ya antigua es oportuno, puntual y necesario.⁴

La Comisión se ha mostrado a favor de buscar una solución transaccional, manteniendo a la vez una reserva de estudio respecto de cualquier modificación de su propuesta original.

En su programa de trabajo para 2025, publicado el 11 de febrero de 2025, la Comisión anunció su intención de retirar la propuesta de Directiva sobre Igualdad de Trato. Sin embargo, se ha mantenido finalmente la propuesta y no aparece en la lista de propuestas retiradas publicada el 6 de octubre de 2025⁵.

II. LABOR DEL CONSEJO DURANTE LA PRESIDENCIA DANESA

Durante la Presidencia danesa se ha seguido trabajando para lograr la unanimidad sobre la propuesta. El Grupo «Cuestiones Sociales» examinó el texto en dos reuniones⁶. Paralelamente, la Presidencia entabló contactos bilaterales con las delegaciones que seguían teniendo reservas, con miras a determinar las cuestiones pendientes y explorar posibles soluciones.

En la reunión del Grupo «Cuestiones Sociales» del 2 de octubre de 2025, una representante de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) presentó el informe titulado *Combating Discrimination in the European Union* [Combatir la discriminación en la Unión Europea]⁷ y señaló que la discriminación era más frecuente en ámbitos no cubiertos aún por la legislación de la UE, lo que refuerza el argumento de ampliar la protección en otros dominios además del contexto laboral. En el informe se destacan también los costes económicos y sociales de la discriminación y se sugiere que los beneficios de una directiva horizontal sobre igualdad superarían los costes.

⁴ Sesiones del Consejo EPSCO de los días 7 de mayo de 2024, 20 de junio de 2024, 2 de diciembre de 2024 y 19 de junio de 2025.

⁵ DO L 2025 de 6.10.2025, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/5423/oj>.

⁶ Los días 2 y 30 de octubre de 2025.

⁷ [Combating Discrimination in the European Union | OCDE](#).

El Grupo debatió posteriormente la propuesta sobre la base de una nota de orientación de la Presidencia⁸. Se invitó a los Estados miembros que no habían podido respaldar el último texto⁹ a que detallaran las reservas que seguían teniendo, con miras a encontrar las soluciones más eficaces y eficientes. La gran mayoría de los Estados miembros reafirmó su apoyo a la Directiva y varios compartieron su propio análisis de las implicaciones en materia de costes, que se consideraron bajas o insignificantes en comparación con los beneficios.

Sobre la base de estos antecedentes y de otros intercambios bilaterales, la Presidencia definió un conjunto de cuestiones pendientes que, según los Estados miembros que seguían teniendo reservas, aún debían solucionarse. Se debatieron esas cuestiones en el Grupo «Cuestiones Sociales» el 30 de octubre sobre la base de una nota de orientación¹⁰ en torno a los elementos siguientes:

i) Ámbito de aplicación

Una delegación planteó reservas sobre el ámbito de aplicación de la Directiva en relación con la protección social y la educación, en particular la necesidad de respetar las competencias nacionales en esos ámbitos delicados. La misma delegación sugirió también ampliar la disposición que establece las diferencias de trato admisibles en el artículo 2, apartado 5 *bis*, a todos los motivos de discriminación cubiertos por la Directiva, en vez de únicamente a la edad.

En este contexto, la Presidencia invitó a los Estados miembros que seguían teniendo reservas a que concretaran los cambios relativos a la protección social y la educación que serían necesarios para permitirles apoyar la Directiva, y se pidió a aquellos que apoyaban la ampliación del artículo 2, apartado 5 *bis*, a todos los motivos de discriminación que proporcionaran ejemplos prácticos y explicaran las razones políticas y jurídicas para permitir diferencias de trato por motivos de orientación sexual, religión o convicciones y discapacidad.

⁸ 12823/25.

⁹ La versión más reciente del texto figura en el documento 10817/24.

¹⁰ 14287/25.

Si bien las delegaciones estaban, en general, dispuestas a ser flexibles y considerar nuevas propuestas, varias delegaciones expresaron reservas sobre una nueva reducción del ámbito de aplicación y solicitaron propuestas y justificaciones concretas, en particular sobre una posible ampliación de la disposición que figura en el artículo 2, apartado 5 *bis*. Algunas delegaciones subrayaron también la importancia de preservar la ambición general de la Directiva. Por el contrario, una delegación pidió que se suprimiera la protección social y la educación del ámbito de aplicación de la Directiva y que se ampliara la disposición del artículo 2, apartado 5 *bis*, para abarcar todos los motivos de discriminación, no solo la edad. Otra delegación expresó su preocupación por la claridad jurídica de las disposiciones relativas a la educación.

ii) Aplicación

Por lo que se refiere a la aplicación, se plantearon preguntas sobre las repercusiones financieras de la Directiva, en particular sobre el coste de proporcionar ajustes razonables a las personas con discapacidad.

En este contexto, la Presidencia invitó a los Estados miembros a que indicaran qué tipo de apoyo facilitarían sus evaluaciones nacionales de los costes y beneficios relativos a la obligación de proporcionar ajustes razonables y a que concretaran qué condición jurídica o disposición requería más aclaraciones, por ejemplo, si deberían añadirse elementos adicionales al texto y, de ser así, cuáles y en qué formato.

Varios Estados miembros destacaron que ya existían obligaciones en virtud de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y que la Directiva no crearía requisitos adicionales en materia de ajustes razonables. Uno destacó la distinción entre ajustes razonables y accesibilidad, señalando que la ausencia de esta última en el texto transaccional reducía notablemente los costes. También se sugirió que la Comisión podría proporcionar orientaciones sobre la aplicación tras la adopción de la Directiva. Otro Estado miembro pidió una nueva evaluación de impacto. La representante de la Comisión subrayó que la Comisión había realizado una evaluación de impacto que acompañaba la propuesta legislativa y que no correspondía a la Comisión llevar a cabo evaluaciones de impacto en relación con las modificaciones que hiciera el Consejo a su propuesta.

iii) Competencias descentralizadas

Algunos Estados miembros señalaron dificultades para aplicar la Directiva en situaciones en las que las competencias se ejercían a nivel regional o descentralizado y pidieron soluciones que respetaran dichas estructuras de gobernanza.

En este contexto, la Presidencia invitó a los Estados miembros con reservas por las repercusiones de la Directiva en las estructuras políticas descentralizadas a que concretaran los ámbitos de actuación que daban lugar a esas reservas y a que propusieran soluciones concretas para responder a ellas.

Dos Estados miembros declararon que no tenían reservas sobre las competencias descentralizadas, a pesar de que tenían estructuras de gobernanza descentralizadas a nivel nacional.

III. CONCLUSIÓN

El objetivo de la Presidencia era alcanzar una orientación general sobre la propuesta en el Consejo EPSCO del 1 de diciembre. Sin embargo, durante los debates en el Grupo «Cuestiones Sociales», tres delegaciones mantuvieron reservas generales, lo que dio a entender que aún no podía alcanzarse la unanimidad necesaria. No obstante, una gran mayoría de las delegaciones siguió apoyando el texto transaccional más reciente de la Presidencia y el objetivo de alcanzar una orientación general en el Consejo.

A falta de sugerencias o aclaraciones adicionales de los Estados miembros que seguían teniendo reservas, la Presidencia no ha podido proponer un nuevo texto transaccional. Debe examinarse con mayor detalle la posición de las delegaciones antes de poder encontrar posibles soluciones. Se espera poder abordar las reservas que siguen existiendo con la colaboración constructiva de todas las delegaciones.

La Presidencia cree firmemente que, en un mundo en el que los derechos fundamentales y la igualdad están sometidos a una presión cada vez mayor, la UE debe dar ejemplo. Por lo tanto, se espera poder garantizar en un futuro próximo el apoyo necesario para lograr la unanimidad en el Consejo.