

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 19.6.2008
COM(2008) 225 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y
SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Aplicación de la 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**

[SEC(2008) 524]

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y
SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Aplicación de la 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**

1. INTRODUCCIÓN

El 27 de noviembre de 2000, el Consejo adoptó la Directiva 2000/78/CE relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación¹. Esta Directiva se aprobó con arreglo al artículo 13 del Tratado CE, que faculta al Consejo para que adopte medidas con objeto de luchar contra la discriminación por razones de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

La Directiva 2000/78/CE debía estar incorporada a las legislaciones nacionales para el 2 de diciembre de 2003 en la EU-15, para el 1 de mayo de 2004 en la EU-10 y para el 1 de enero de 2007 en Bulgaria y Rumanía², con la posibilidad de disponer de hasta tres años adicionales para transponer las disposiciones relativas a edad y discapacidad. La Comisión está estudiando actualmente todas las medidas nacionales de transposición para garantizar la correcta aplicación de la Directiva. En caso de que la Comisión considere que no se produce esa correcta aplicación, hará uso de su capacidad jurídica para conformar la legislación nacional a la Directiva.

De conformidad con el artículo 19 de la Directiva, los Estados miembros debían comunicar a la Comisión la información necesaria para el presente informe. La Comisión consultó a los interlocutores sociales y a las organizaciones de la sociedad civil. La Comisión tuvo en cuenta asimismo las posiciones asumidas por el Parlamento Europeo³.

El presente informe no pretende ofrecer una explicación pormenorizada de la transposición del conjunto de disposiciones de la Directiva en los Estados miembros, sino más bien describir determinados aspectos que a juicio de la Comisión son especialmente problemáticos o importantes. El cuadro de transposición de la Directiva adjunto se propone ofrecer una visión instantánea de la actual situación respecto a la aplicación de la Directiva⁴.

¹ DO L 303 de 2.12.2000, p. 16.

² Teniendo en cuenta que se está realizando un análisis jurídico de la legislación búlgara y rumana, el presente informe no aborda la situación de esos dos países.

³ Según lo expresado especialmente en la Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de mayo de 2008, sobre los avances realizados en materia de igualdad de oportunidades y de no discriminación en la Unión Europea (transposición de las Directivas 2000/43/CE y 2000/78/CE (2007/2202(INI)).

⁴ Las referencias a la situación en los Estados miembros son puramente descriptivas (basadas en la situación existente a 15 de diciembre de 2007) y no tienen por objeto exponer un análisis definitivo de la Comisión Europea sobre la compatibilidad de la legislación con la Directiva.

2. EFECTOS DE LA DIRECTIVA 2000/78/CE

La Directiva 2000/78/CE es innovadora por muchas razones. En efecto, añade la prohibición de la discriminación por razones de religión, orientación sexual, edad y discapacidad. Por lo que respecta a la discriminación por razones de discapacidad, se introduce una obligación de realizar «ajustes razonables» para los minusválidos. Algunos de los conceptos básicos ya existían en las legislaciones nacionales cuando los Estados miembros transpusieron la Directiva, pero la transposición relativa a determinadas razones, como la edad y la orientación sexual, resultó delicada. A continuación se mencionan algunos de los problemas específicos que se plantearon al transponer la Directiva en relación con las cuatro razones de discriminación de que se ocupa: orientación sexual, religión o convicciones, edad y discapacidad.

Orientación sexual

La prohibición de discriminación por razones de orientación sexual constituía una novedad para casi todos los Estados miembros, que debieron facilitar protección jurídica en este ámbito por primera vez. Actualmente, la discriminación por razones de orientación sexual está prohibida en todos los Estados miembros. En la mayor parte de ellos, se dan pocos casos, o ninguno, de discriminación por razones de orientación sexual que hayan llegado ante los tribunales. El hecho de que sea un ámbito jurídico nuevo en la mayor parte de Estados miembros puede explicar esta situación. Pero también puede explicarse por la resistencia de los denunciantes a hacer pública su orientación sexual en un contexto en el que numerosos europeos siguen considerando que la discriminación por razones de orientación sexual está generalizada y constituye un tema tabú en su sociedad⁵.

A nivel europeo, el Tribunal de Justicia Europeo ha decidido recientemente sobre una decisión prejudicial; se trata de saber si un miembro de una pareja del mismo sexo que vive con un contrato de convivencia registrado debe ser tratado de la misma manera que un cónyuge en un matrimonio heterosexual con respecto al derecho a una pensión de supervivencia en el marco de un régimen profesional de pensiones⁶. Después del asunto *Barber*⁷, los regímenes profesionales deben considerarse como una «remuneración» en el sentido del artículo 141 del Tratado CE y, por consiguiente, entran en el ámbito de aplicación de la legislación comunitaria sobre discriminación (en este caso, la Directiva 2000/78/CE). Aunque los temas de estado civil y contrato de convivencia registrado siguen dependiendo de las legislaciones nacionales, el Tribunal falló en el asunto *Maruko*⁸ que la Directiva 2000/78 se opone a una normativa en virtud de la cual, el miembro superviviente de una pareja inscrita no tiene derecho, tras fallecer el otro miembro, a percibir una pensión de supervivencia equivalente a la que se otorga a un cónyuge supérstite, cuando, en el Derecho nacional, la institución de la pareja inscrita coloca a las personas del mismo sexo en una situación comparable a la de los cónyuges en lo relativo a dicha prestación de supervivencia. El

⁵ De acuerdo con el Eurobarómetro sobre la Discriminación (enero de 2007), aproximadamente la mitad de los europeos consideran que la discriminación por razones de orientación sexual está generalizada y constituye un tema tabú en su país (véase: http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/uploaded_files/documents/Eurobarometer_report_en_2007.pdf).

⁶ Asunto C-267/06, *Tadao Maruko*, sentencia de 1 de abril de 2008.

⁷ Asunto C-262/88, *Barber* contra *Guardian Royal Exchange Assurance Group*, sentencia de 17 de mayo de 1990.

⁸ Asunto *Tadao Maruko*, anteriormente mencionado, apartado 73.

Tribunal añadió que corresponde al órgano jurisdiccional nacional remitente determinar si el miembro superviviente de una pareja inscrita se halla en una situación comparable a la de un cónyuge beneficiario de la prestación de supervivencia establecida en el régimen de previsión profesional en el caso que nos ocupa.

Religión o convicciones

La prohibición de discriminación por razones de religión o convicciones se ha incorporado en todos los Estados miembros. No obstante, la mayor parte de los Estados miembros no definen las condiciones en su legislación. La delimitación entre «religión» y «convicciones» puede resultar problemática en ciertas ocasiones, en particular cuando puede vincularse con la pertenencia étnica, bien porque se atribuye un carácter étnico a un grupo religioso, o bien porque los practicantes de una religión pertenecen predominantemente a grupos étnicos específicos⁹.

El artículo 4, apartado 2, permite una excepción específica al principio de igualdad de trato en el caso de iglesias y demás organizaciones cuya ética se base en la religión o las convicciones. Así se permitiría a esas entidades contratar a una persona de la misma religión o convicciones en caso de que dicha religión o convicciones sean un requisito profesional genuino, legítimo y justificado. Esta excepción sólo permite un trato diferente por razones de religión o convicciones y no se puede utilizar para justificar una discriminación por otro motivo, por ejemplo orientación sexual; también deberá estar claramente vinculada con la naturaleza de las actividades desarrolladas.

Algunos Estados miembros han adoptado disposiciones en su legislación nacional acordes con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva. Determinados países han previsto excepciones que pueden superar los límites estrictos de la Directiva o que resultan ambiguas. Otros Estados miembros han decidido no incluir la «excepción del artículo 4, apartado 2,»¹⁰.

La jurisprudencia nacional derivada de la adopción de la Directiva ha puesto de manifiesto conflictos entre la obligación de que los trabajadores lleven un determinado tipo de vestuario y la expresión de convicciones religiosas. Algunos de estos casos se han tratado como asuntos de derechos humanos (planteando la cuestión de la libertad de expresión religiosa) más que como casos de discriminación, pero ya nos indican que este ámbito se puede convertir en un aspecto sensible a la hora de aplicar la Directiva.

Edad

Con una sola excepción, la legislación prohíbe actualmente la discriminación por razones de edad en todos los Estados miembros, aunque la gran mayoría de ellos no disponen de momento de legislación general contra este tipo de discriminación.

Lo más importante es garantizar que la legislación nacional sea conforme efectivamente con la Directiva. Porque si bien se supone que la nueva legislación que prohíbe la discriminación

⁹ Por ejemplo, la Cámara de los Lores británica ha considerado que la religión puede ser un elemento para definir la identidad étnica: en el asunto *Mandla*, la comunidad sij, aunque se basa en una religión específica, se definió como «grupo étnico» a efectos de la *Race Relations Act* (Ley de relaciones entre razas) (*Mandla contra Dowell Lee* [1983] 2 AC 548).

¹⁰ CZ, EE, FR, LT, PT, FI y SE no contemplan en sus legislaciones esta excepción (si bien puede haber disposiciones específicas para regular determinadas contrataciones por parte de instituciones religiosas).

por razones de edad prevalece sobre las leyes o convenios colectivos que sean discriminatorios, se mantiene la mayor parte de reglamentaciones anteriores sobre distinciones basadas en la edad. Sólo unos pocos Estados miembros han estudiado exhaustivamente sus legislaciones relativas a distinciones basadas en la edad.

La evaluación de la compatibilidad de las legislaciones actuales (y futuras) relativas a la edad deberá basarse en la «prueba de justificación» del artículo 6 de la Directiva, en el que se establece que las diferencias de trato por motivos de edad no constituirán discriminación si están justificadas objetiva y razonablemente por una finalidad legítima (en la que se incluyen los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional), y si los medios utilizados son adecuados y necesarios.

La mayor parte de Estados miembros han adoptado disposiciones legales de carácter general basadas en el artículo 6 de la Directiva, que pueden servir así como prueba para saber si las reglamentaciones actuales sobre la edad son conformes con la Directiva. Algunos Estados miembros contemplan en su legislación nacional excepciones de carácter general a la discriminación por razones de edad que son más amplias que la «prueba de justificación» del artículo 6. Por otra parte, algunos Estados miembros no han transpuesto la excepción del artículo 6 como tal¹¹; si no existe esa «prueba de justificación», podría resultar más difícil la evaluación de la compatibilidad de las reglamentaciones actuales (y futuras) sobre la edad con arreglo a la legislación nacional.

En la mayor parte de Estados miembros, las reglamentaciones nacionales contienen diversos requisitos relativos a la edad que, por tanto, deben evaluarse caso por caso, a la luz del artículo 6. Dichas reglamentaciones incluyen requisitos relativos a la edad para el acceso a puestos de trabajo (especialmente en el sector público) o a la formación profesional, así como límites de edad para ejercer determinados trabajos (sobre todo, una vez más, en el sector público). Casi todos los Estados miembros disponen de legislación destinada a proteger a los trabajadores jóvenes y a los de más edad.

En el asunto *Mangold*¹², una ley alemana autorizaba la contratación de trabajadores mayores de 52 años mediante varios contratos sucesivos de corta duración, con objeto de fomentar la contratación por parte de los empresarios. El Tribunal de Justicia Europeo sostuvo que el objetivo de aumentar la empleabilidad de los trabajadores de más edad era legítimo, pero que la medida no respetaba el principio de proporcionalidad, ya que su alcance se consideraba demasiado amplio y el objetivo podría haberse alcanzado de una forma menos discriminatoria. En el asunto *Palacios de la Villa*¹³, el Tribunal de Justicia Europeo consideró que la normativa sobre la edad no necesitaba justificarse expresamente para ser válida, pero que la medida en cuestión debía justificarse objetiva y razonablemente en el marco del derecho nacional por una finalidad legítima relativa a la política de empleo y el mercado de trabajo. Ambos asuntos sirven de indicación por lo que respecta al tipo de «prueba de justificación» requerido: aunque las autoridades nacionales disponen de un gran poder discrecional en lo que se refiere a sus decisiones de política social, es fundamental asegurarse de que, en cada caso particular, la medida sea adecuada y proporcionada al fin propuesto (por ejemplo evitando medidas basadas únicamente en la edad y utilizando asimismo otros criterios pertinentes).

¹¹ EE, IE, HU, PL y UK.

¹² Asunto C-144/04, *Mangold*, sentencia de 22 de noviembre de 2005.

¹³ Asunto C-411/05, *Palacios de la Villa*, sentencia de 16 de octubre de 2007.

Otro de los temas clave es la jubilación. De conformidad con el considerando 14 de la Directiva, las disposiciones nacionales relativas a la edad de jubilación no entran en el ámbito de aplicación de la Directiva. Las prácticas nacionales varían enormemente, y abarcan desde la ausencia de una edad de jubilación obligatoria a nivel nacional hasta Estados miembros que autorizan a empleadores públicos y privados a imponer una edad específica de jubilación obligatoria. En algunos Estados miembros, la jubilación es obligatoria a cierta edad, a partir de la cual la persona que siga trabajando puede, por ejemplo, perder la protección contra el despido improcedente. En el asunto *Palacios de la Villa*, el Tribunal de Justicia Europeo se ocupó del caso de un trabajador que había sido despedido al llegar a la edad legal de jubilación de 65 años con arreglo a un convenio colectivo autorizado por el derecho nacional. De acuerdo con el Tribunal, si bien los Estados miembros tienen competencias para fijar la edad de jubilación, su aplicación mediante extinción del contrato de trabajo entra en el ámbito de aplicación de la Directiva y, por consiguiente, debe pasar la «prueba» de su artículo 6.

Discapacidad

La prohibición de discriminación por razones de discapacidad reviste dos aspectos: el primero consiste en prohibir la discriminación por razones de discapacidad (que es similar a los demás motivos recogidos en la Directiva). El segundo y más importante lo constituye la obligación positiva de realizar «ajustes razonables» en favor de los minusválidos como parte integrante del principio de igualdad de trato.

La primera parte se ha transpuesto en todos los Estados miembros. El único problema que se ha planteado es la definición de discapacidad. La Directiva no define la discapacidad y aproximadamente la mitad de los Estados miembros carecen de definición específica (aunque la mayoría de ellos disponen de una definición a efectos de la seguridad social). La cuestión de saber si una persona que está enferma podría beneficiarse de la protección contra la discriminación por razones de discapacidad lo sometió al Tribunal de Justicia Europeo un tribunal español con motivo del asunto *Chacón Navas*¹⁴. El Tribunal sostuvo que «enfermedad» no era similar a «discapacidad» y añadió que debe darse a este último concepto una interpretación uniforme, en el sentido de la Directiva. El Tribunal sostuvo que «debe entenderse que el concepto de "discapacidad" se refiere a una limitación derivada de dolencias físicas, mentales o psíquicas y que suponga un obstáculo para que la persona de que se trate participe en la vida profesional».

Una de las innovaciones más importantes de la Directiva es la obligación que tienen los empresarios de proporcionar «ajustes razonables» para permitir el acceso al empleo a las personas con discapacidad. La obligación de realizar ajustes razonables significa que el empresario debe tomar medidas para que una persona debidamente cualificada para un puesto de trabajo, independientemente de su discapacidad, pueda realmente obtener el empleo, progresar profesionalmente y formarse. Sin embargo, el empresario no está obligado a soportar una carga excesiva. Dicha carga no se considerará excesiva cuando los Estados miembros faciliten subvenciones o subsidios a los empresarios para compensar adaptaciones costosas.

Aunque el concepto de ajustes razonables solía ser nuevo, la mayor parte de Estados miembros han transpuesto esta obligación. Algunos Estados miembros siguen regulando el empleo de los minusválidos mediante sistemas de cuotas o empleo protegido. Sin embargo,

¹⁴ Asunto C-13/05, *Chacón Navas*, sentencia de 11 de julio de 2006.

dichos sistemas no deberían utilizarse en detrimento del derecho individual a la no discriminación y a los ajustes razonables. Algunos Estados miembros aún no han recogido este concepto en su legislación nacional o lo han hecho de manera inadecuada (por ejemplo, limitando la obligación de realizar ajustes razonables para los trabajadores ya contratados o para personas con discapacidades graves)¹⁵. Las disposiciones nacionales, cuando existen, varían considerablemente entre los distintos Estados miembros; algunos contemplan una obligación básica, pero apenas concretan la forma de aplicarla, mientras que otros dan unas orientaciones más detalladas sobre su aplicación práctica.

3. MÁS ALLÁ DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS: HACIA UN ENFOQUE ÚNICO PARA LA IGUALDAD

La Directiva 2000/78/CE se aplica solamente a los campos del empleo, la ocupación y la formación profesional, pero en algunos Estados miembros la protección frente a la discriminación (por razones de edad, discapacidad, religión y orientación sexual) tiene un carácter más amplio. En esos Estados, se ha decidido un enfoque único para la igualdad, con lo cual se aplica un nivel similar de protección a los diversos motivos de discriminación. En tales casos, el ámbito de aplicación de la protección por todos los motivos es similar al previsto en la Directiva sobre el origen racial (2000/43/CE), que amplía la protección contra la discriminación a la protección social y a los bienes y servicios.

La mayor parte de Estados miembros, por tanto, han ido más allá de los requisitos de la Directiva 2000/78/CE al aplicar una protección similar para la mayor parte o para todos los motivos de discriminación. Mientras que algunos Estados miembros tratan todas las razones de discriminación de una manera similar¹⁶, otros van más allá de los requisitos de la Directiva, pero no para todos los motivos, o su ámbito de aplicación material es más limitado para algunos de ellos.

Análogamente, en la mayor parte de Estados miembros, los organismos encargados de la igualdad que se han creado en virtud del artículo 13 de la Directiva 2000/43/CE (con objeto de proteger contra la discriminación por motivos de origen racial y étnico) actúan asimismo como organismos responsables en los casos de discriminación por razones de religión o convicciones, edad, discapacidad y orientación sexual (lo cual va más allá de los requisitos de la Directiva 2000/78/CE, que no exige la creación de tales organismos). El modelo predominante es aquel en el que el organismo encargado de la igualdad es una institución especializada en los temas de igualdad de trato y se ocupa de todos los motivos de discriminación¹⁷. Algunos Estados miembros han encomendado a un organismo ya existente para tratar las cuestiones generales de derechos humanos (en general, un defensor del pueblo) que se ocupe de los temas de discriminación, incluyendo todos los motivos de discriminación¹⁸. Sólo una minoría de Estados miembros han decidido dotarse de un organismo encargado de la igualdad para ocuparse exclusivamente de las cuestiones relativas al origen racial y étnico¹⁹.

¹⁵ DE, IT (protección únicamente para ciertas categorías de minusválidos) y HU.

¹⁶ Por ejemplo en BE, DE, IE, LU, HU, NL, SI y FI.

¹⁷ BE, DE, IE, FR, LT, LU (según la ley, pero no funciona aún), HU, AT, SI y UK.

¹⁸ CY, EE, EL, LV, PL y SK.

¹⁹ DK, IT, MT, PT y FI.

4. CUESTIONES RELATIVAS A LA APLICACIÓN

Acción positiva

El artículo 7 de la Directiva permite a los Estados miembros adoptar medidas específicas destinadas a compensar las desventajas ocasionadas por cualquiera de los motivos cubiertos, con objeto de garantizar una completa igualdad en la práctica.

La mayoría de los Estados miembros autorizan las medidas de acción positiva y todos ellos cuentan con una legislación específica relativa a la discapacidad²⁰. Aunque el alcance exacto de la acción positiva lo clarificará la jurisprudencia, esta tendencia muestra que el concepto de acción positiva ya está ampliamente aceptado en la Unión Europea.

Algunos Estados han introducido obligaciones legales para promover la igualdad. En ciertos casos, existen obligaciones generales para hacer avanzar la igualdad en las constituciones nacionales. En otras legislaciones nacionales, se han incluido obligaciones más específicas. En Finlandia y el Reino Unido, existen obligaciones detalladas para que las autoridades públicas fomenten la igualdad en lo que respecta al origen racial, discapacidad y sexo. En Suecia, los empresarios están obligados a adoptar medidas destinadas a garantizar la igualdad por lo que se refiere al origen étnico.

Información y diálogo

Las disposiciones de la Directiva sobre difusión de la información y diálogo social son las que parecen tener una menor aplicación formal, y se han materializado de la manera más variada en los Estados miembros.

Pocos Estados miembros han introducido requisitos legales para llevar a cabo la mencionada difusión y las consultas. Ese tipo de acciones se han llevado a cabo generalmente de manera específica, para lo cual los Estados miembros utilizan los canales de consulta existentes, en particular con los interlocutores sociales²¹. Los organismos nacionales encargados de la igualdad se ocupan con frecuencia de esa clase de tareas como parte de su mandato. El proceso de transposición de la Directiva también ha sido la ocasión de un debate intensivo sobre los temas relativos a la discriminación.

Cuestiones de procedimiento: carga de la prueba y sanciones

Un elemento clave para garantizar que se tomen en consideración las denuncias por discriminación de manera equitativa es la traslación de la carga de la prueba ante los tribunales y demás autoridades competentes, según lo dispuesto en el artículo 10 de la Directiva. La carga de la prueba se traslada cuando la persona que denuncia ser víctima de discriminación puede establecer una presunción de discriminación: en ese caso, corresponde a la parte demandada probar que no ha habido discriminación. La mayor parte de Estados

²⁰ Sólo EE, FR, IT, LV, LT y SK no contemplan la posibilidad de la acción positiva (la discapacidad suele ser la excepción, ya que la ley contiene medidas especiales en favor de los minusválidos).

²¹ En CZ, DK, LT, MT, PL, PT, SK, SE y UK se pueden utilizar las estructuras generales para el diálogo social en el diálogo sobre temas de igualdad.

miembros han introducido una disposición de ese tipo en su legislación nacional, y sólo unos pocos no la han transpuesto completamente²².

El bajo volumen de jurisprudencia sobre discriminación en la mayor parte de Estados miembros muestra, por un lado, que la Directiva no ha dado lugar a una cantidad excesiva de procesos. Por otro lado, también podría indicar la existencia de una serie de obstáculos, tanto reales como percibidos, de acceso a la justicia. En muchos países, las víctimas potenciales de discriminación son aún poco conscientes de sus derechos²³.

Se han identificado una serie de barreras a la justicia en asuntos de discriminación. La protección contra las represalias es fundamental para garantizar que no se persiga a quienes lleven un caso ante los tribunales. En algunos Estados miembros, sigue siendo incompleta la transposición de esta disposición.

Todos los Estados miembros contemplan algún tipo de sanciones, de carácter administrativo, civil o penal. No obstante, el nivel de protección parece ser desigual; algunos Estados miembros contemplan sanciones penales con penas de prisión y no limitan las indemnizaciones por daños y perjuicios, mientras que otros sólo contemplan multas de un importe limitado así como topes en el nivel de las indemnizaciones que se pueden conceder.

Otros problemas del acceso a la justicia pueden limitar la posibilidad de solicitar compensación legal en casos de discriminación: acceso a asistencia jurídica, plazos breves para llevar un caso ante los tribunales (en ocasiones sólo unos pocos días), la duración, el coste y la complejidad del procedimiento, que pueden disuadir la acción en justicia.

Los elementos anteriormente expuestos muestran la necesidad de un marco claro y específico para las víctimas de la discriminación, en términos de procedimiento y compensación. También muestran la importancia de un apoyo institucional apropiado, que pueden aportar tanto organismos especializados, como organismos encargados de la igualdad u ONG.

La existencia de sanciones disuasorias, eficaces y proporcionadas reviste una importancia primordial. La Comisión va a emprender un estudio comparativo sobre el nivel de sanciones y la duración de los plazos en cada Estado miembro en 2008 con objeto de evaluar si ese es el caso efectivamente en todos ellos.

5. DESARROLLO DEL MARCO LEGISLATIVO

Mientras que la Directiva 2000/43/CE protege frente a la discriminación por motivos de origen racial y étnico en una amplia gama de ámbitos distintos del empleo (educación, protección social, asistencia sanitaria, acceso a bienes y servicios y vivienda), no ocurre lo mismo con la Directiva 2000/78/CE, que se limita al empleo, la ocupación y la formación profesional. En respuesta a las preocupaciones expresadas por el Parlamento Europeo y la sociedad civil, la Comisión anunció en 2005 que iba a llevar a cabo un estudio sobre la

²² EE, IT, LT y PL no han transpuesto aún correctamente las disposiciones sobre la carga de la prueba. MT lo ha hecho con excepción de la discapacidad.

²³ De acuerdo con el Eurobarómetro sobre la Discriminación (enero de 2007), menos de un tercio de los europeos son conscientes de sus derechos si son víctimas de discriminación (véase: http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/uploaded_files/documents/Eurobarometer_report_en_2007.pdf).

pertinencia y la viabilidad de posibles nuevas iniciativas que complementen el actual marco jurídico²⁴.

Los resultados del estudio, concluido en 2006, mostraron que aunque la mayoría de países proporcionan alguna forma de protección jurídica que va más allá de los actuales requisitos mínimos comunitarios en la mayor parte de ámbitos estudiados, existían grandes diferencias entre los Estados miembros en lo que respecta al grado y la naturaleza de la protección²⁵.

De conformidad con su programa de trabajo para 2008²⁶, que tiene prevista la adopción de una propuesta de Directiva para aplicar el principio de igualdad de trato fuera del empleo, la Comisión está elaborando actualmente una iniciativa legislativa. El punto de partida de dicha iniciativa es el hecho de que el nivel de protección frente a la discriminación por razones de religión o convicciones, edad, discapacidad y orientación sexual es inferior al que existe en el caso de la discriminación por razones de raza. Al elaborar esta iniciativa, la Comisión se ha preocupado por tener en cuenta las cuestiones relacionadas con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

6. CONCLUSIÓN

La Directiva 2000/78/CE representa un gran paso adelante en la lucha contra la discriminación en el conjunto de la UE. La transposición de dicha Directiva ha requerido de la mayor parte de Estados miembros importantes modificaciones de la legislación existente, para ocuparse de nuevos motivos de discriminación.

En su conjunto, se puede considerar que la transposición de la Directiva ha sido un éxito, ya que todos los Estados miembros han promulgado algún tipo de legislación contra la discriminación haciendo referencia a todos los motivos de la Directiva y abarcando ámbitos que eran nuevos en muchos países. En la mayor parte de los Estados miembros, el marco jurídico se puede considerar adecuado pero la dificultad principal va a ser la aplicación real.

Una dificultad específica consiste en hacer cumplir las leyes contra la discriminación. A este respecto, la traslación de la carga de la prueba ante los tribunales, las sanciones disuasorias y la existencia de entidades de apoyo, especialmente organismos encargados de la igualdad plenamente facultados para llevar a cabo sus tareas, son elementos fundamentales de un marco apropiado contra la discriminación.

La Comisión reconoce también que la legislación por sí sola no basta para prevenir la discriminación y promover la igualdad. La clave para reducir la discriminación por razones de religión o convicciones, edad, discapacidad y orientación sexual consiste en disponer de una legislación que se aplique correctamente y que se haga cumplir mediante medidas políticas complementarias a escala nacional y europea.

²⁴ Comisión Europea, *Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos*, COM(2005) 224.

²⁵ Véase el texto: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm

²⁶ COM(2007) 640