



Bruselas, 2.12.2020
COM(2020) 711 final

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

**Estrategia para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la
UE**

Estrategia para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE

Introducción

Reforzar la carta de derechos de la UE para abordar nuevos desafíos

Proclamada hace veinte años y jurídicamente vinculante desde 2009¹, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE² («la Carta») representó un salto cualitativo para la integración Europea. Reafirmó de manera significativa que la UE se basa en los derechos fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho³. Estos valores están estrechamente vinculados. Los derechos fundamentales solo pueden ser efectivos en las vidas de las personas en una sociedad en la que órganos jurisdiccionales independientes garantizan su protección y en la que puede tener lugar un debate democrático abierto y bien fundado, con medios de comunicación independientes y una sociedad civil activa.

La Carta se aplica a todos los actos de las instituciones de la UE. La estrategia de 2010 de la Comisión Europea para la aplicación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales por la Unión Europea⁴ destacó la importancia de que la UE sea ejemplar y estableció la manera en que la Comisión debía garantizar el pleno respeto de la Carta. Asimismo, la Carta se aplica a los Estados miembros a la hora de aplicar el Derecho de la UE y la estrategia expresó la determinación de la Comisión de utilizar todos los medios a su disposición para garantizar el cumplimiento.

Durante la última década, **la Carta ha llevado a una mayor promoción y protección de los derechos fundamentales de las personas en la UE**. También ha inspirado nueva legislación de la UE que protege y promueve directamente ciertos derechos esenciales. Las nuevas normas sobre la protección de datos, la igualdad de género, la protección de los denunciantes, los derechos a un juicio justo y a la defensa, y la protección de las víctimas de delitos son ejemplos clave⁵. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea («el Tribunal») que invoca la Carta se ha desarrollado de manera considerable⁶ en una amplia

¹ Artículo 6, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea. Además, el artículo 6, apartado 3, reafirma que los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros forman parte del Derecho de la Unión como principios generales.

² DO C 326 de 26.10.2012, p. 391. La Carta es un instrumento del Derecho primario de la UE que consagra los derechos fundamentales de los que gozan las personas en la UE. Es un instrumento moderno y exhaustivo que protege y promueve los derechos y las libertades de las personas a tenor de la evolución de la sociedad, del progreso social y de los avances científicos y tecnológicos.

³ Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea: «*La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres*».

⁴ COM (2010) 573 final.

⁵ Véanse los informes anuales de la Comisión sobre la aplicación de la Carta: https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_es

⁶ Actualmente, la Carta se invoca en alrededor del 10 % de todos los procedimientos prejudiciales. Los asuntos en que el Tribunal hace referencia a la Carta aumentaron de 27 en 2010 a 371 en 2019. Véase el informe

gama de ámbitos de actuación⁷. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se ha convertido en un organismo de confianza de la UE que proporciona datos comparables y análisis sobre los derechos fundamentales para apoyar la labor de las instituciones de la UE y de los Estados miembros⁸. El número de instituciones y organismos nacionales de derechos humanos independientes también ha aumentado de forma significativa en la UE⁹, estableciendo bases sólidas para el ejercicio de los derechos de las personas en la práctica.

Sin embargo, la protección de los derechos fundamentales no puede darse por sentada.

Diez años después, han surgido nuevos desafíos, por ejemplo, en los ámbitos de la migración y la seguridad y más recientemente en el contexto de la crisis de COVID-19, que provocó restricciones a una gran variedad de derechos y libertades fundamentales¹⁰ y amplió la brecha de desigualdad. La transición ecológica¹¹ y la transformación digital brindan nuevas oportunidades para hacer que los derechos fundamentales sean más efectivos, pero también suponen desafíos. Por ejemplo, si bien la transformación digital es un motor esencial de progreso que permite la mejora de la eficiencia y nuevas formas de tratar la información, también puede estimular la proliferación de la incitación ilegal al odio, reducir la libertad de expresión de las personas, aumentar la vigilancia, dar lugar a una grave discriminación¹², perjudicar a los niños y reforzar la vulnerabilidad de determinados grupos¹³. Velar por el cumplimiento de los derechos fundamentales es una condición previa para cumplir el compromiso de la UE de no dejar a nadie atrás.

Estos nuevos avances y desafíos requieren **un compromiso renovado** de garantizar que las instituciones de la UE y los Estados miembros apliquen la Carta al máximo.

Hacer que la Carta sea una realidad para todos

La presente estrategia propone medidas específicas para **reforzar la aplicación de la Carta, en particular en los Estados miembros**. Se centra en cuatro aspectos:

sobre los derechos fundamentales 2020 de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea («Informe sobre los derechos fundamentales 2020 de la FRA»), sección «Enfoque», p. 4: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>.

⁷ Koen Lenaerts, presidente del Tribunal, discurso de apertura en la conferencia «Making the Charter of Fundamental Rights a reality for all» («Acto de celebración de la Carta»): https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12_en

⁸ <https://fra.europa.eu/es/about-fra>.

⁹ Sección específica del Informe de la Comisión de 2019 sobre la aplicación de la Carta [COM (2019) 257].

¹⁰ Tales como la libertad de circulación, la libertad de reunión, la libertad de religión, la libertad de empresa, el derecho a la protección de datos o la libertad de expresión. Estos desafíos en el contexto de la COVID-19 han afectado asimismo la celebración de elecciones libres y justas y de un debate democrático abierto. La Comisión está trabajando con los Estados miembros para intercambiar experiencias y prácticas en este ámbito.

¹¹ Que incluye la acción por el clima, la protección del medio ambiente (prevista en el artículo 37 de la Carta) y los objetivos de la transición justa, tal como se refleja más a fondo en la Comunicación sobre el Pacto Verde Europeo, COM (2019) 640.

¹² Informe del Centro Común de Investigación (JRC) sobre la influencia de los medios de comunicación en línea en el comportamiento de los ciudadanos: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/technology-and-democracy>

¹³ Como las personas mayores (véanse las Conclusiones del Consejo de 9 de octubre de 2020: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11717-2020-REV-2/en/pdf>) y las personas con discapacidad.

1. Garantizar la aplicación efectiva de la Carta por parte de los Estados miembros.
2. Capacitar a las organizaciones de la sociedad civil, a los defensores de los derechos y a los profesionales de la Justicia.
3. Fomentar el uso de la Carta como brújula para las instituciones de la UE.
4. Reforzar la conciencia de las personas acerca de los derechos que les confiere la Carta.

La estrategia responde a las demandas del Parlamento Europeo de una supervisión más estricta de la aplicación de la Carta en los Estados miembros¹⁴, las conclusiones del Consejo que establecen formas de mejorar la aplicación de la Carta¹⁵ y las contribuciones de los Estados miembros¹⁶.

Las medidas establecidas en la presente estrategia se centrarán en **la prevención, la promoción, la aplicación y el cumplimiento**.

Defender los derechos y los valores fundamentales de la UE es una responsabilidad compartida y requiere un esfuerzo colectivo de todos los interesados: las instituciones, los organismos y las agencias de la UE, las autoridades nacionales y locales¹⁷, incluidas las autoridades policiales, los defensores de los derechos¹⁸, los legisladores, los jueces y otros profesionales de la Justicia y las organizaciones de la sociedad civil activas en la defensa de los derechos fundamentales. Todas estas **partes clave para la aplicación efectiva de la Carta** tienen un papel que desempeñar para hacer que esta sea una realidad en las vidas de las personas.

Para la preparación de esta nueva estrategia, la Comisión ha escuchado atentamente a **las partes interesadas y al público en general**. Para ello, la Comisión llevó a cabo una encuesta Eurobarómetro¹⁹ sobre la conciencia del público acerca de la Carta, que demostró que las personas no tienen suficientes conocimientos sobre los derechos que esta les confiere, pero les gustaría tener más información, por ejemplo, sobre a quién recurrir para obtener reparación. Las consultas²⁰ han demostrado la necesidad de identificar maneras de apoyar a

¹⁴ Véase el informe legislativo del ponente Šimečka sobre el establecimiento de un mecanismo de la UE para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales [2020/2072(INL)]. Véase también la Resolución del Parlamento Europeo de 26 de noviembre 2020 sobre la situación de los derechos fundamentales en la Unión Europea - Informe anual para los años 2018-2019 [2019/2199(INI)].

¹⁵ Conclusiones del Consejo sobre la Carta de los Derechos Fundamentales diez años después: situación y futuros trabajos, 7 de diciembre de 2019 («Conclusiones del Consejo sobre la Carta»). Se basaron en el informe de 2019 de la Comisión sobre la aplicación de la Carta, *op. cit.*

¹⁶ Se organizó una consulta a través del Grupo de Trabajo del Consejo «Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de Personas» entre abril y mayo de 2020.

¹⁷ La referencia a las autoridades locales también abarca a las autoridades regionales.

¹⁸ En la presente estrategia, «defensores de los derechos» se refiere a las autoridades independientes que protegen los derechos, tales como las instituciones nacionales de derechos humanos, los organismos de promoción de la igualdad, las instituciones del Defensor del Pueblo, las autoridades encargadas de la protección de datos, etc. Dado que la presente estrategia no se centra en derechos específicos, sino que analiza cómo impulsar la aplicación de la Carta en su conjunto, se prestará especial atención a las autoridades con un mandato amplio en materia de derechos fundamentales, tales como las instituciones nacionales de derechos humanos.

¹⁹ Eurobarómetro especial 487b.

²⁰ La Comisión consultó a las partes interesadas a través de un acto específico sobre la Carta: https://ec.europa.eu/info/events/2019-conference-eu-charter-fundamental-rights-2019-nov-12_es y cuestionarios específicos cuyos resultados fueron analizados por la FRA («análisis de las consultas con las partes interesadas»): https://ec.europa.eu/info/files/analysis-targeted-consultations-commissions-new-charter-strategy_en

las partes encargadas de hacer cumplir la Carta para que la apliquen de forma competente en beneficio de todos.

El compromiso de la UE para promover sus valores

La presente estrategia complementa **el Plan de acción para la democracia europea²¹ y el primer Informe sobre el Estado de Derecho²²**, que juntos ilustran el enfoque integral de la Comisión para promover y proteger los valores fundamentales en que se basa la UE.

La estrategia subraya el carácter global de la Carta y **complementa los esfuerzos específicos para hacer que los derechos y los valores de la UE sean más tangibles** en ámbitos como los derechos de las víctimas y el acceso a la justicia²³, la igualdad y la inclusión²⁴, el pluralismo y la lucha contra el racismo²⁵, los derechos sociales y la educación y formación inclusivas²⁶, los derechos económicos²⁷, los derechos de los ciudadanos de la UE²⁸ y los derechos de los menores²⁹.

Todas estas líneas de trabajo se refuerzan entre sí para proteger de manera eficaz los derechos fundamentales en la UE.

La Carta se aplica junto con los sistemas nacionales e internacionales de protección de los derechos fundamentales, incluidas las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes a los Estados miembros³⁰.

En este contexto, la **adhesión de la UE al Convenio Europeo de Derechos Humanos** sigue siendo una prioridad para la Comisión. Si la UE realmente desea reforzar los derechos fundamentales, debe estar abierta al escrutinio externo. La Comisión ha unido fuerzas con el Consejo de Europa para lograr este objetivo, lo cual ayudará a desarrollar aún más los vínculos entre los dos marcos de derechos fundamentales y su aplicación eficaz sobre el terreno.

La UE como agente mundial en la esfera de los derechos humanos

²¹ COM (2020) 790 final.

²² COM (2020) 580 final.

²³ La Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas [COM (2020) 258]; La propuesta de la Comisión de modificar el Reglamento de Aarhus, [COM (2020) 642]; y la Comunicación sobre el acceso a la justicia en materia de medio ambiente [COM (2020) 643].

²⁴ La Estrategia para la Igualdad de Género [COM(2020) 152]; la Comunicación sobre un nuevo EEI para la investigación y la innovación [COM(2020) 628], el marco estratégico de la UE para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos, [COM (2020) 620], y la propuesta de Recomendación del Consejo sobre la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos, [COM (2020) 621]; la Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ [COM(2020) 698]; y la próxima Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, prevista para 2021.

²⁵ El Plan de Acción de la UE contra el Racismo 2020-2025, [COM (2020) 565]; y la próxima estrategia de lucha contra el antisemitismo, prevista para 2021.

²⁶ El pilar europeo de derechos sociales: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_es.pdf. En 2021 se presentará un plan de acción para el pilar; y la Comunicación de la Comisión sobre la creación de un Espacio Europeo de Educación para 2025 y el Plan de Acción de Educación Digital [COM (2020) 624].

²⁷ El marco de protección y facilitación de las inversiones en la UE, previsto para 2021.

²⁸ El Informe de la Comisión sobre la Ciudadanía de la UE de 2020 «Capacitar a los ciudadanos y proteger sus derechos en tiempos difíciles», que se adoptará antes de finales del año.

²⁹ Estrategia sobre los Derechos de la Infancia y la Garantía Infantil Europea, ambas previstas para 2021.

³⁰ Como la Carta Social Europea y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CNUDPD).

La promoción de los valores de la UE y de los derechos fundamentales también es un elemento importante de la **labor de la UE en el panorama mundial**. La manera en que la UE aborda las cuestiones relativas a los derechos fundamentales de forma interna es sumamente importante para sus relaciones con los países no pertenecientes a la UE, a nivel bilateral, regional y multilateral. A medida que aumenta la presión sobre la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos a escala mundial, la protección de los derechos humanos y el apoyo a la democracia en todo el mundo son prioridades clave de la acción exterior de la UE³¹. La UE adopta un enfoque sólido y coherente entre sus políticas internas de derechos fundamentales y la manera en que incorpora los derechos humanos en su trabajo con socios externos, tal como lo demuestra el nuevo **Plan de Acción para los Derechos Humanos y la Democracia**³² y el **Plan de Acción de la UE en materia de Género III**³³, de conformidad con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible**³⁴. Asimismo, la UE promueve el respeto de los derechos humanos a través de su política comercial.

³¹ Artículo 21 del Tratado de la Unión Europea.

³² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12848-2020-INIT/es/pdf>

³³ JOIN (2020)17.

³⁴ Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Véase también el documento de reflexión de la Comisión sobre una Europa sostenible: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_30-01_en_web.pdf.

1 – Garantizar la aplicación efectiva de la Carta por parte de los Estados miembros

1.1 Cooperar con los Estados miembros para lograr una aplicación eficaz de la Carta

La Carta es un **instrumento jurídicamente vinculante** dirigido a los Estados miembros «únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión»³⁵. No está destinada a ampliar el ámbito de aplicación del Derecho de la UE³⁶. De hecho, el ámbito de aplicación de la Carta refleja el ámbito de aplicación del propio Derecho de la UE: “la Carta es la «sombra» del Derecho de la UE. Básicamente, esto significa que no puede haber ninguna situación regulada por el Derecho de la UE en la que no se aplique la Carta”³⁷.

Dado el cuerpo creciente de la legislación europea, **la Carta se aplica en un número creciente de asuntos** y ámbitos. Esto se ve reflejado en la jurisprudencia del Tribunal sobre la aplicación del derecho a la tutela judicial efectiva³⁸, desarrollada en ámbitos como la fiscalidad, el asilo, la migración, la independencia del poder judicial o la igualdad de trato en el empleo³⁹. Asimismo, el Tribunal recientemente hizo referencia al derecho a la propiedad⁴⁰ para reforzar la protección de los inversores extranjeros en el mercado interior⁴¹.

Las administraciones nacionales y locales, los Parlamentos de los Estados miembros y las autoridades policiales son esenciales para promover y proteger los derechos conferidos por la Carta. La Comisión tiene previsto colaborar con las autoridades nacionales y locales de los Estados miembros para garantizar la plena aplicación de la Carta y de la legislación de la UE que promueve y protege los derechos que esta consagra.

Prevención: la Comisión concede gran importancia a su diálogo con los Estados miembros y está dispuesta a apoyarlos en la transposición y la aplicación efectivas del Derecho de la UE⁴². El diálogo regular con los Estados miembros y las autoridades policiales⁴³ es esencial para intercambiar prácticas y debatir las inquietudes ligadas a la aplicación y el cumplimiento de la Carta y el Derecho de la UE relacionado. Esto permite resolver, en una fase temprana, cualquier problema de incompatibilidad que surja.

³⁵ Artículo 51, apartado 1. Sentencia de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105.

³⁶ Artículo 5, apartado 2, y artículo 6, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea y artículo 51, apartado 2, de la Carta.

³⁷ Koen Lenaerts, discurso de apertura del acto de celebración de la Carta, *op. cit.*

³⁸ Artículo 47 de la Carta.

³⁹ Véanse, por ejemplo, las sentencias de 16 de mayo de 2017, Berlioz, C-682/15, EU:C:2017:373; de 13 de diciembre de 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960; de 19 de noviembre de 2019, A.K., C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982, y de 17 de abril de 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257.

⁴⁰ Artículo 17 de la Carta.

⁴¹ Sentencia de 21 de mayo de 2019, Comisión / Hungría, C-235/17, EU:C:2019:432.

⁴² La Comisión respalda a una red de centros nacionales de apoyo (centros SOLVIT), que ayudan a los Estados miembros a abordar problemas de cumplimiento del Derecho de la UE. Véase la Recomendación de la Comisión sobre los principios por los que se rige SOLVIT [C(2013) 5869].

⁴³ Como en el contexto del Grupo de Alto Nivel sobre la Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y otras Formas de Intolerancia, el Grupo de Alto Nivel sobre No Discriminación, el Grupo de Expertos sobre los Derechos del Niño y la red de puntos de contacto nacionales para la integración de los gitanos. Véanse también las iniciativas sobre una actuación policial justa en el Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025, sección 2.2, *op. cit.*

Promoción y aplicación: las consultas⁴⁴ muestran que el uso y el conocimiento de la Carta en los parlamentos y las administraciones nacionales y locales son bajos. Para cumplir sus obligaciones en virtud de la legislación de la UE, es importante que los Estados miembros promuevan el desarrollo de herramientas, mecanismos de supervisión, formación y estrategias para garantizar que las iniciativas respeten la Carta dentro del ámbito de aplicación de la legislación de la UE⁴⁵. Los Estados miembros deben fomentar el aprendizaje mutuo a través del intercambio de mejores prácticas sobre el uso y el conocimiento de la Carta, incluso a escala local⁴⁶, en la página especial que la Comisión ha puesto a disposición en el **Portal Europeo de e-Justicia**⁴⁷. El Consejo también podría promover tales intercambios en su Grupo de Trabajo «Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de Personas», de conformidad con sus Conclusiones sobre la Carta de 2019⁴⁸.

Coordinación: las consultas también han demostrado la importancia de la cooperación y la comunicación entre los distintos niveles de gobierno, con las instituciones de la UE, con los defensores de los derechos y con las organizaciones de la sociedad civil. A este respecto, la Comisión anima a los Estados miembros a que establezcan un **centro de referencia de la Carta** para facilitar el flujo de información y mejores prácticas en relación con la Carta y coordinar los esfuerzos de desarrollo de la capacidad en el país⁴⁹. Asimismo, el centro de referencia podría transmitir información a las instituciones de la UE y desde estas.

- ✓ **La Comisión:**
- Reforzar su cooperación con los Estados miembros para garantizar una aplicación eficaz de la Carta;
 - Apoyará el intercambio de mejores prácticas entre las autoridades locales sobre el uso y el conocimiento de la Carta, incluso a través de la vertiente de las redes de ciudades del nuevo programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores.
- ✓ **La Comisión invita a los Estados miembros a:**
- Designar un centro de referencia de la Carta para facilitar la coordinación y la cooperación;
 - Utilizar evaluaciones de impacto y procedimientos de escrutinio legislativo para garantizar que las iniciativas que aplican el Derecho de la UE respeten la Carta, y elaborar orientaciones y formación para las administraciones nacionales y locales;

⁴⁴ Análisis de las consultas con las partes interesadas, *op. cit.*

⁴⁵ Llamamiento del Consejo en sus Conclusiones sobre la Carta, *op. cit.*, apartados 14 y 15. La Comisión actualizará sus orientaciones y las pondrá a disposición (véase el punto 3.1). Véase también el Manual de la FRA sobre la aplicación de la Carta en la elaboración de normas y políticas de ámbito nacional: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_es.pdf.

⁴⁶ La legislación de la UE también se aplica a escala local, incluido el desembolso de fondos de la UE. A fin de abordar los desafíos a que se enfrentan, algunas ciudades se han declarado «ciudades de derechos humanos» y se basan en los principios de derechos humanos para guiar la formulación de políticas locales: <https://humanrightscities.net/>. La FRA coopera con las ciudades, sus redes y sus socios, tales como el Consejo de Europa y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, a fin de desarrollar un marco de compromisos para las ciudades de derechos humanos en la UE. El marco se publicará en 2021.

⁴⁷ Tras un llamamiento del Consejo en sus Conclusiones sobre la Carta, *op. cit.*, apartado 18.

⁴⁸ Conclusiones del Consejo sobre la Carta, *op. cit.*, apartado 12.

⁴⁹ Informe sobre los derechos fundamentales 2020 de la FRA, sección «Enfoque», dictamen 1.1.

- Intercambiar mejores prácticas sobre el uso y el conocimiento de la Carta en el Portal Europeo de e-Justicia.

Cumplimiento: la Comisión, como **guardiana de los Tratados**, vela por que la legislación nacional respete el Derecho de la UE, de modo que las personas puedan hacer valer sus derechos, incluidos sus derechos fundamentales, y beneficiarse plenamente de la legislación de la UE. La Comisión reafirma su compromiso de supervisar la aplicación de la Carta y la legislación europea relacionada, reforzar su diálogo con los Estados miembros e incoar procedimientos de infracción según proceda cuando se produzca una infracción del Derecho de la UE. Continuará siguiendo de cerca los casos en que un Estado miembro presente un fallo sistémico en la aplicación de la Carta⁵⁰ al aplicar el Derecho de la UE.

A partir de 2021, la Comisión presentará un **nuevo informe anual sobre la aplicación de la Carta** en la UE, que, a diferencia de los informes anteriores de la Comisión sobre la Carta, examinará más detenidamente su aplicación en los Estados miembros y proporcionará más información a la Comisión para la evaluación de la conformidad de la legislación nacional con el Derecho de la UE. Adoptará un enfoque temático, centrándose en ámbitos de importancia estratégica regulados por el Derecho de la UE. Junto con el informe anual sobre el Estado de Derecho, el nuevo informe anual sobre la Carta contribuirá a defender aún más los valores fundamentales en la UE.

La Comisión trabajará en colaboración con otras instituciones y agencias de la UE, en particular la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA)⁵¹, para recopilar la información y los datos necesarios para el informe. Aprovechará el trabajo de los grupos de expertos existentes de los Estados miembros⁵² y se basará en la información objetiva disponible a través de fuentes reconocidas, tales como los organismos de las naciones Unidas y del Consejo de Europa, las redes judiciales, las organizaciones de la sociedad civil, los defensores de los derechos y los nuevos centros de referencia de la Carta.

En 2021, el nuevo informe sobre la Carta se centrará en **los derechos fundamentales en la era digital**. El informe debe suscitar un debate interinstitucional franco y abierto con el Parlamento Europeo y el Consejo, así como debates en los Estados miembros, incluso en los Parlamentos nacionales. Estos debates apoyarían los esfuerzos de los Estados miembros para cumplir lo establecido en la Carta a la hora de aplicar el Derecho de la UE.

✓ **La Comisión:**

- A partir de 2021, presentará un informe anual sobre la aplicación de la Carta, el cual analizará el impacto de esta en la situación en los Estados miembros en ámbitos políticos particulares;

⁵⁰ De conformidad con su Comunicación «Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación», DO C 18 de 19.1.2017, p. 10.

⁵¹ La Agencia recopila de manera rutinaria información y datos sobre la situación de los derechos fundamentales sobre el terreno y publica anualmente un informe que resume las conclusiones objetivas clave. Recientemente, la Agencia puso en marcha el Sistema de Información de los Derechos Fundamentales de la UE (EFRIS), que reúne datos e información procedente de las bases de datos existentes sobre los derechos humanos: <https://fra.europa.eu/en/databases/efris/>.

⁵² Como el Grupo de Alto Nivel sobre la Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y otras Formas de Intolerancia, el Grupo de Alto Nivel sobre No Discriminación, el Grupo de Expertos sobre los Derechos del Niño y la red de puntos de contacto nacionales para la integración de los gitanos.

- Garantizará que los Estados miembros apliquen la Carta de forma eficaz a la hora de ejecutar el Derecho de la UE e incoará procedimientos de infracción según proceda cuando se produzca una infracción del Derecho de la UE.

✓ **La Comisión invita:**

- Al Parlamento Europeo y al Consejo a que organicen un debate profundo sobre la aplicación de la Carta para dar seguimiento al informe anual de la Comisión. La Comisión está dispuesta a ayudar;

- Al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales a que desarrollen la cooperación interparlamentaria en cuestiones relacionadas con la aplicación de la Carta, a lo que la Comisión está dispuesta a contribuir.

1.2 Garantizar la aplicación de la Carta en la ejecución de los fondos de la UE

La financiación de la UE es fundamental para apoyar la aplicación de las políticas de la UE en los Estados miembros. Los Estados miembros y la Comisión deben garantizar que todos los proyectos financiados por la UE cumplan la legislación europea, incluida la Carta de los Derechos Fundamentales, cuando proceda.

Recientemente, la Comisión ha adoptado medidas para ayudar a los Estados miembros a velar por que los programas financiados por la UE se ejecuten de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Carta. En particular, su propuesta de Reglamento sobre disposiciones comunes (RDC)⁵³, que establece normas para el próximo presupuesto de la UE para 2021-2027, contiene una «condición favorable»⁵⁴ relacionada con la Carta. En concreto, esto significa que, para todos los programas que reciben ayuda de los fondos de la UE cubiertos por el RDC⁵⁵ («fondos RDC»), deben existir mecanismos efectivos para garantizar que cumplan la Carta, desde su inicio hasta su aplicación⁵⁶.

El RDC⁵⁷ exige que los Estados miembros establezcan lo siguiente:

- **Disposiciones para garantizar que los programas apoyados por los fondos RDC y su aplicación cumplan con las disposiciones pertinentes de la Carta.** En esas disposiciones los Estados miembros deben, por ejemplo, establecer el papel y las tareas de las diferentes autoridades y organismos que intervienen en velar por el cumplimiento de los programas con

⁵³ COM(2018)375: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A375%3AFIN>

⁵⁴ La condición favorable horizontal «Aplicación e implementación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE» establecida en el anexo III del RDC.

⁵⁵ El Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo de Cohesión, el Fondo de Transición Justa, el Fondo Social Europeo Plus, el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, el Fondo de Asilo y Migración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados. Asimismo, cabe señalar que la propuesta de la Comisión sobre los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC) [COM (2018) 392] recuerda que los Estados miembros deben diseñar los programas apoyados por la PAC de conformidad con la Carta. Los Estados miembros deben garantizar que el comité de seguimiento establecido para supervisar la ejecución de los planes estratégicos de la PAC incluya representantes de los organismos encargados de promover la inclusión social, los derechos fundamentales, la igualdad de género y la no discriminación.

⁵⁶ COM (2018) 375, artículo 11, apartado 6.

⁵⁷ Véase el anexo III del RDC.

la Carta y explicar cómo se controlará el cumplimiento de la Carta a lo largo de la ejecución de los programas.

- **Disposiciones para informar a los comités de seguimiento⁵⁸ sobre los casos en que las operaciones apoyadas por los fondos RDC no cumplan la Carta y sobre las reclamaciones relativas a la Carta.** Los Estados miembros deben, por ejemplo, explicar la manera y la frecuencia con que informarán sobre estas dos cuestiones a los **comités de seguimiento**. Los informes deben indicar qué medidas correctoras se han adoptado, qué se hará para prevenir tales casos en el futuro y qué mecanismos de recurso se han establecido.

Al preparar los programas, los Estados miembros deben comunicar estas disposiciones a la Comisión, quien evaluará el cumplimiento de la «condición favorable».

Con arreglo a las normas aplicables al nuevo período de programación, los comités de seguimiento deben incluir organismos competentes en materia de derechos fundamentales⁵⁹ para que ayuden a evaluar el cumplimiento de la Carta. Dados su estatuto independiente y su experiencia en el seguimiento y el asesoramiento de las autoridades, las **instituciones nacionales de derechos humanos** podrían desempeñar un papel clave para garantizar que los programas financiados por la UE se diseñen y se apliquen de conformidad con la Carta⁶⁰.

Los Estados miembros, en cooperación con la Comisión, deben apoyar, a través de la asistencia técnica, al personal nacional y local para diseñar y ejecutar programas conformes a la Carta, sobre la base de las orientaciones elaboradas para garantizar el respeto de la Carta en la financiación de la UE⁶¹. También se anima a los Estados miembros a que se coordinen entre sí para una aplicación coherente de la «condición favorable» en toda la UE. Un punto de contacto nacional facilitaría dicha cooperación y coordinación⁶².

La Comisión, junto con los Estados miembros, supervisará y garantizará que las reclamaciones relacionadas con la Carta en la ejecución de los fondos de la UE se aborden debidamente y reciban seguimiento de manera sistemática.

- ✓ **La Comisión:**
- *Desarrollará un módulo de formación y prestará asistencia técnica para garantizar una aplicación coherente y efectiva de la «condición favorable» establecida en el Reglamento sobre disposiciones comunes;*
 - *Evaluará el cumplimiento de la «condición favorable» prevista por la Carta;*
 - *Supervisar que los fondos de la UE se utilizan de conformidad con la Carta y adoptar las medidas adecuadas, como la posible interrupción o suspensión de la financiación de la UE, o correcciones financieras cuando el gasto irregular no haya sido corregido por los Estados miembros, cuando esté justificado.*
- ✓ **La Comisión invita a los Estados miembros a:**

⁵⁸ Los comités de seguimiento, en lo que la Comisión participa a título consultivo, se establecen en los Estados miembros para supervisar la aplicación de los programas.

⁵⁹ Con arreglo a lo previsto en los artículos 6 y 34 del RDC.

⁶⁰ Véase la respuesta a la pregunta 2.1.

⁶¹ C/2016/4384, DO C 269 de 23.7.2016, p. 1: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016XC0723\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016XC0723(01))

⁶² Corresponde a los Estados miembros decidir si debe atribuirse este papel al centro de referencia de la Carta mencionado en la sección 1.1.

- *Garantizar que los fondos de la UE se utilicen de conformidad con la Carta y establecer las disposiciones previstas en el Reglamento sobre disposiciones comunes;*
- *Apoyar al personal nacional y local para diseñar y aplicar programas que cumplan la Carta, en cooperación con la Comisión;*
- *Facilitar la coordinación y una aplicación coherente de la «condición favorable» y aprovechar al máximo la asistencia técnica disponible;*
- *Incluir organismos de derechos fundamentales en los comités de seguimiento.*

2 - Capacitar a las organizaciones de la sociedad civil, a los defensores de los derechos y a los profesionales de la Justicia

2.1 Proteger y apoyar a las organizaciones de la sociedad civil y a los defensores de los derechos

Un entorno favorable

Las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos son esenciales para una democracia saludable y una sociedad en que las personas puedan gozar de sus derechos fundamentales. Son elementos clave de la cadena de aplicación de la Carta. Desempeñan un papel importante en la promoción del uso y la conciencia de la Carta y una cultura de valores, sobre la base del Estado de Derecho, la democracia y los derechos fundamentales.

Sin embargo, se enfrentan a una serie de desafíos, los cuales incluyen **limitaciones normativas y dificultades para acceder a la financiación**⁶³. El Tribunal⁶⁴, en un asunto relacionado con una ley que limitaba la financiación de las organizaciones de la sociedad civil extranjeras, reconoció que el derecho a la libertad de asociación constituye una de las bases fundamentales de una sociedad democrática y pluralista, ya que permite a los ciudadanos actuar de forma colectiva en ámbitos de interés común y, de este modo, contribuye al buen funcionamiento de la vida pública. El Tribunal declaró que las organizaciones de la sociedad civil deben poder «desarrollar sus actividades y operar sin injerencias estatales injustificadas»⁶⁵.

En algunos Estados miembros, las **campanas de desprestigio** han influido de forma negativa en la opinión pública y afectan la credibilidad y la legitimidad de la sociedad civil. Las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos en algunos países de la UE se enfrentan a agresiones físicas y verbales, intimidación y acoso, incluidos los pleitos abusivos (demandas estratégicas contra la participación pública)⁶⁶, violencia e incitación al odio tanto en línea como fuera de línea⁶⁷. Las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos deben poder trabajar sin temor en un entorno favorable.

✓ **La Comisión:**
- *Emprenderá acciones contra las medidas que infringen el Derecho de la UE, incluida la Carta, y que afectan a las organizaciones de la sociedad civil;*

⁶³ Informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho en 2020, *op. cit.* Véase también el informe de la FRA «Dificultades a las que se enfrentan las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos humanos en la Unión Europea»: <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-organisations-working-human-rights-eu>.

⁶⁴ Sentencia de 18 de junio de 2020, *Comisión / Hungría*, C-78/18, EU:C:2020:476.

⁶⁵ *Ibid.*, apartado 133.

⁶⁶ La Comisión propondrá medidas para mejorar la seguridad de los periodistas y protegerlos a ellos y a la sociedad civil contra las demandas estratégicas contra la participación pública, en el marco del Plan de acción para la democracia europea. Según lo anunciado en su programa de trabajo para el próximo año, la Comisión propondrá una iniciativa contra los pleitos abusivos contra estos agentes a finales de 2021.

⁶⁷ Informe de la FRA «Desafíos a los que se enfrentan las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos humanos», *op. cit.* Véase también Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), [SCA General Observations](#), 2018, p. 1.

- Apoyará un entorno propicio para las organizaciones de la sociedad civil, en particular a través de la nueva vertiente de valores de la Unión del programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores.

✓ **La Comisión invita a los Estados miembros:**

- A promover un entorno favorable y seguro para las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos en su país, incluso a escala local.

Instituciones nacionales de derechos humanos sólidas e independientes

Las instituciones nacionales de derechos humanos sólidas e independientes⁶⁸ son vínculos críticos entre el Gobierno y la sociedad civil en la medida en que abordan la «brecha de protección» entre los derechos de las personas y las responsabilidades del Estado. Su función general es abordar la discriminación en todas sus formas y promover la protección de toda la gama de derechos fundamentales⁶⁹. Las instituciones nacionales de derechos humanos supervisan la aplicación, la ejecución y la promoción de la Carta sobre el terreno, proporcionan información y apoyo a las víctimas de vulneraciones de los derechos fundamentales y cooperan con las instituciones nacionales para mejorar su uso y conocimiento de la Carta.

Tres Estados miembros⁷⁰ no cuentan con ninguna institución nacional de derechos humanos, dos no tienen ninguna institución nacional de derechos humanos acreditada⁷¹ y seis⁷² no tienen ninguna institución nacional de derechos humanos con acreditación A⁷³ que se ajuste a los Principios de París⁷⁴ de las Naciones Unidas.

El Informe sobre el Estado de Derecho en 2020 destacó la importancia de las instituciones nacionales de derechos humanos independientes como parte de los sistemas nacionales de controles y equilibrios⁷⁵. La Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHHR) puede, con el apoyo de la Comisión, ayudar a los Estados miembros a establecer y promover instituciones nacionales de derechos humanos con acreditación A que se ajusten los Principios de París.

✓ **La Comisión invita:**

⁶⁸ Las instituciones nacionales de derechos humanos son organismos establecidos por el Estado, independientes de los Gobiernos, con un amplio mandato constitucional o legal de proteger y promover los derechos humanos.

⁶⁹ <https://ganhri.org/nhri/>.

⁷⁰ Chequia, Italia y Malta.

⁷¹ Estonia —acreditación prevista para finales de 2020— y Rumanía.

⁷² Austria, Bélgica, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia y Suecia.

⁷³ La acreditación A implica que la institución nacional de derechos humanos se ajusta plenamente a los Principios de París, que son las normas internacionales para que las instituciones nacionales de derechos humanos promuevan y protejan los derechos fundamentales de manera eficaz e independiente.

⁷⁴ <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ParisPrinciples.aspx>. El Consejo de Europa también está preparando una Recomendación relativa al desarrollo y el fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos eficaces, pluralistas e independientes.

⁷⁵ COM (2020) 580 final. En sus Conclusiones sobre la Carta de 2019, el Consejo recordó que «las instituciones nacionales de derechos humanos [...] desempeñan un papel esencial para la protección y la promoción de los derechos fundamentales y para velar por el cumplimiento de la Carta», *op. cit.*, apartado 22.

- A aquellos Estados miembros que aún no han establecido una institución nacional de derechos humanos independiente a que lo hagan;
- A los Estados miembros en que se han establecido instituciones nacionales de derechos humanos a garantizar que estas reciban las herramientas y los medios para ajustarse a los Principios de París y a referirse a la Carta en la ejecución de su mandato.

Desarrollo de la capacidad para defender los derechos de las personas

Las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos son fundamentales para sensibilizar a las personas acerca de los derechos que les confiere la Carta y ayudarlas a recibir una **tutela judicial efectiva**. Cuando otras vías, tales como la prevención y el diálogo, resulten infructuosas, la tutela judicial efectiva también incluye los litigios estratégicos, los cuales contribuyen a una aplicación y una ejecución más coherentes del Derecho de la UE y al respeto de los derechos de las personas. A raíz de una iniciativa del Parlamento Europeo, la Comisión ha llevado a cabo consultas y encargado un estudio⁷⁶ que demuestran que el desarrollo de la capacidad es esencial para ayudar a estos «agentes de la Carta» a apoyar mejor a las personas para que hagan uso de los derechos que esta les confiere. El estudio concluyó que existe una necesidad de mejorar el conocimiento de la práctica y los procedimientos del Derecho de la UE entre los litigantes y de aumentar su capacidad, con el resultado previsto de que los litigios relacionados con los derechos fundamentales aumenten en Europa y que los derechos conferidos por la Carta se promuevan y protejan de manera más sistemática.

Las redes europeas de defensores de los derechos, tales como la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHRI), la Red Europea de Organismos para la Igualdad (Equinet) y la Red Europea de Defensores del Pueblo (ENO), pueden desempeñar un papel importante en la coordinación del desarrollo de la capacidad y el intercambio de prácticas relacionadas con la Carta entre sus miembros. El personal capacitado en formaciones transnacionales debe actuar como multiplicador y formar a los compañeros de sus instituciones nacionales⁷⁷. Las redes deben aprender unas de otras para lograr sus objetivos. Por ejemplo, la **ENNHRI** recopiló prácticas de sus miembros para mostrar la manera en que las instituciones nacionales de derechos humanos en toda Europa están trabajando en pro de la aplicación nacional de la Carta⁷⁸. La FRA ha elaborado

⁷⁶ «Feasibility Study for financial support for litigating cases relating to violations of democracy, rule of law and fundamental rights», 28 de agosto de 2020: https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/studies-related-charter_en

⁷⁷ La formación específica en grupo debe ser una prioridad. El personal de los organismos nacionales para la igualdad deben recibir formación transnacional sobre el uso de la Carta. La formación específica en grupo debe ir seguida de una formación horizontal a escala nacional que reúna a los agentes pertinentes que recibieron previamente la formación específica en grupo para identificar interconexiones y establecer sinergias en el uso de la Carta. Aportación de Equinet a la estrategia de la Comisión para la aplicación efectiva de la Carta, op. cit.

⁷⁸ <http://ennhri.org/wp-content/uploads/2019/11/Implementation-of-the-EU-Charter-of-Fundamental-Rights-Activities-of-NHRIs.pdf>. Véanse también las mejores prácticas de Polonia, Análisis de las consultas con las partes interesadas, p. 15.

instrumentos para apoyar esta labor y está dispuesta a apoyar aún más tales esfuerzos de desarrollo de la capacidad⁷⁹.

Otras redes, que atienden a grupos específicos, como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad o la Red Europea de Defensores del Pueblo para los niños, también podrían desempeñar un papel clave en la promoción de la Carta entre sus miembros.

✓ **La Comisión:**

- Apoyará, especialmente en el marco del programa «Justicia», el desarrollo de la capacidad con respecto a la Carta para los defensores de los derechos y las organizaciones de la sociedad civil, a fin de facilitar el acceso a la justicia para todos.

✓ **La Comisión invita a las redes de organizaciones de la sociedad civil y defensores de los derechos:**

- A colaborar en la formación sobre la Carta e intercambiar prácticas, aprovechando el apoyo y los instrumentos que ofrecen la Comisión y la FRA.

2.2 Apoyar a los jueces y otros profesionales de la Justicia

Los jueces independientes y cualificados son esenciales para hacer que la Carta sea pertinente en las vidas de las personas. Aunque los órganos jurisdiccionales nacionales utilizan cada vez más la Carta y se remiten al Tribunal para obtener asistencia con respecto a su interpretación⁸⁰, **el nivel de conocimiento sigue siendo bajo** entre los profesionales de la Justicia nacionales⁸¹. Hasta la fecha, menos de una tercera parte de todos los grupos profesionales consultados en la consulta específica para jueces, otros profesionales de la Justicia e instituciones de formación se ha beneficiado de la formación sobre la Carta. La mayoría de los jueces y otros profesionales de la Justicia que respondieron a la consulta apreciarían recibir formación sobre la Carta, incluida la formación conjunta para jueces y otros profesionales de la Justicia para intercambiar experiencias. Asimismo, acogerían con satisfacción los intercambios reforzados entre los órganos jurisdiccionales nacionales y europeos⁸².

La Comisión adoptó una **nueva estrategia de formación judicial europea** que hace hincapié en la importancia de formar a los jueces y otros profesionales de la Justicia en relación con la Carta para garantizar su aplicación eficaz⁸³. Asimismo, se subrayó la importancia de la

⁷⁹ <https://fra.europa.eu/es/eu-charter>. Véase también el Informe sobre los derechos fundamentales 2020 de la FRA.

⁸⁰ Entre 2009 y 2019, los órganos jurisdiccionales nacionales enviaron al Tribunal 5 038 solicitudes de decisiones prejudiciales. De estas, 576 (más del 11 %) contenían preguntas relacionadas con la Carta. Véase el Informe sobre los derechos fundamentales 2020 de la FRA.

⁸¹ Análisis de las consultas a las partes interesadas, *op. cit.*; Informe de la Comisión sobre la Carta de 2019, *op. cit.*; Informe de la FRA sobre los derechos fundamentales de 2020; Dictamen de la FRA 4/2018, de 24 de septiembre de 2018: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-opinion-04-2018_charter-implementation.pdf

⁸² La Red Europea de Formación Judicial, con el apoyo del programa «Justicia» de la UE, organiza intercambios entre los órganos jurisdiccionales nacionales y europeos: <http://www.ejtn.eu/Exchange-Programme/>

⁸³ COM (2020) 713 final.

formación intersectorial y el intercambio de mejores prácticas. La FRA actualizará su Charterpedia y su manual sobre la aplicación de la Carta para profesionales⁸⁴.

La pandemia de COVID-19 ha planteado desafíos adicionales para los sistemas judiciales, pero también ha impulsado la digitalización de los procedimientos en una serie de Estados miembros⁸⁵. La **digitalización de la justicia**, si se despliega cuidadosamente, también tendría un efecto positivo en la capacidad de los órganos jurisdiccionales para tratar de forma eficaz las cuestiones relacionadas con los derechos fundamentales, en particular en un contexto en que los recursos humanos son escasos⁸⁶.

✓ **La Comisión:**

- Dará prioridad, en el marco del nuevo programa «Justicia» de la UE, a las oportunidades de formación sobre la Carta para los jueces y otros profesionales de la Justicia y apoyará el desarrollo de una herramienta especial de aprendizaje electrónico para los jueces;
- Promoverá las actividades y el material de formación relacionados con la Carta en la nueva «Plataforma Europea de Formación» del Portal Europeo de e-Justicia⁸⁷ mediante el uso de los fondos de la UE.

✓ **La Comisión invita a las redes de jueces y otros profesionales de la Justicia:**

- A colaborar en la formación y el intercambio de prácticas sobre la aplicación de la Carta, aprovechando el apoyo y las herramientas que ofrecen la Comisión, la Red Europea de Formación Judicial (REFJ) y la FRA.

⁸⁴ <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/applying-charter-fundamental-rights-european-union-law-and-policy-making-national>. Toda la información relativa a la Carta se pondrá a disposición en un sitio web sobre el tema: <https://fra.europa.eu/es/eu-charter>.

⁸⁵ Informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho en 2020, *op. cit.*

⁸⁶ Véase la Comunicación de la Comisión sobre la digitalización de la justicia en la UE [COM(2020) 710].

⁸⁷ https://e-justice.europa.eu/content_european_training_platform-37158-es.do

3 - Fomentar el uso de la Carta como brújula para las instituciones de la UE

3.1 Actualizar y desarrollar herramientas dentro de la Comisión

Las instituciones de la UE deben cumplir la Carta en todas sus acciones, incluso cuando actúan fuera del marco jurídico de la UE⁸⁸ y fuera del territorio de los Estados miembros⁸⁹.

De conformidad con su estrategia de 2010 sobre la aplicación de la Carta por la UE, **la Comisión** desarrolló orientaciones⁹⁰ para garantizar que toda nueva iniciativa cumpla la Carta y que, cuando ciertos derechos se vean afectados, se justifique la razón por la que la medida es necesaria y proporcionada y se establezcan soluciones para mitigar los posibles efectos negativos de la medida sobre los derechos de las personas. El nuevo Grupo de Trabajo de la Comisión sobre la igualdad velará por que las consideraciones de igualdad se integren en la labor de la Comisión.

Las iniciativas clave de la Comisión que puedan tener un gran impacto en los derechos que confiere la Carta se seguirán revisando desde la fase de preparación de la iniciativa y el cumplimiento de la Carta seguirá siendo un asunto prioritario para la Comisión a lo largo del proceso de toma de decisiones. Por ejemplo, la estrategia digital de Europa⁹¹ subraya la importancia de respetar los derechos fundamentales en la transformación digital. El nuevo marco regulador sobre la inteligencia artificial⁹² introducirá requisitos de rendición de cuentas, documentación y pruebas para garantizar el respeto efectivo de los derechos fundamentales. La próxima propuesta de Ley de servicios digitales establecerá las responsabilidades de los intermediarios en línea, en particular de las plataformas en línea, para todas las formas de contenidos ilícitos en línea, a fin de garantizar que se aborde este problema al tiempo que se protegen los contenidos legales salvaguardando los derechos fundamentales, incluido el derecho a la libertad de expresión de los usuarios de servicios en línea.

Para preparar las iniciativas, la Comisión se basa en las aportaciones de las principales partes interesadas⁹³. Un diálogo abierto y constructivo con las organizaciones de la sociedad civil

⁸⁸ Sentencia de 20 de septiembre de 2016, Ledra Advertising / Comisión y BCE, C-8-10/15 P y C-10/15, EU:C:2016:701.

⁸⁹ Sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros / Kadi, C-584/10 P y C- 595/10 P, EU:C:2013:518.

⁹⁰ Orientación operativa sobre la consideración de los derechos fundamentales en las evaluaciones de impacto de 2011 de la Comisión y el paquete para la mejora de la legislación de 2015, que hace que la incorporación de la Carta sea parte integral de la evaluación de impacto (herramienta n.º 28).

⁹¹ Adoptado en noviembre de 2020: https://ec.europa.eu/info/publications/communication-shaping-europes-digital-future_es

⁹² Libro blanco sobre la inteligencia artificial: un enfoque europeo orientado a la excelencia y la confianza [COM (2020) 65].

⁹³ Las consultas se ponen en marcha para guiar las iniciativas de la Comisión con arreglo a las normas para la mejora de la legislación. Véanse https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_es y https://ec.europa.eu/info/consultations_es. La Comisión también se basa en los datos facilitados por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, los defensores de los derechos, tales como las instituciones nacionales de derechos humanos, y los organismos de promoción de la igualdad, así como en la información recopilada por organizaciones internacionales, tales como el Consejo de Europa, las Naciones Unidas y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

apoya los esfuerzos de la Comisión para incorporar la Carta en todas sus políticas y propuestas legislativas.

Defender los derechos fundamentales constituye un esfuerzo mundial y es importante que las medidas internas y externas para promover y proteger los derechos fundamentales sean coherentes y se refuercen entre sí. El nuevo Plan de acción para los derechos humanos y la democracia 2020-2024⁹⁴ reafirma el compromiso de la UE de promover y proteger los valores y derechos humanos a nivel mundial. Los derechos humanos y la democracia se promoverán de forma constante y coherente en todos los ámbitos de actuación externa de la UE, garantizando la coherencia interna y externa en la promoción de los derechos fundamentales de conformidad con la Carta.

La Comisión, como institución de la UE, seguirá teniendo en cuenta la Carta en la preparación y la negociación de los acuerdos comerciales y de inversión de la UE⁹⁵.

La Comisión seguirá insistiendo en que los países que deseen incorporarse a la UE («países candidatos») se ajusten a las normas de protección de los derechos fundamentales de la UE. La Comisión prestará apoyo y asistencia técnica a los países candidatos⁹⁶ y seguirá los avances a través del paquete de ampliación anual de informes de los países. Los países candidatos y aquellos con los que se ha celebrado un acuerdo de estabilización y asociación pueden solicitar su participación en la labor de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en calidad de observadores, a fin de facilitar su ajuste gradual al Derecho de la UE⁹⁷.

✓ **La Comisión:**

- *Apoyará el desarrollo de una herramienta de aprendizaje electrónico sobre la Carta abierta a todos;*
- *Actualizará sus orientaciones de 2011 para su personal sobre la aplicación de la Carta en el marco de las evaluaciones de impacto y las difundirá como fuente de información para los responsables de la formulación de políticas a escala nacional y local;*
- *Desarrollará un conjunto de herramientas para incorporar la igualdad y un plan de formación para todo el personal, a fin de garantizar que las consideraciones relacionadas con la igualdad formen parte de todas las iniciativas de la Comisión.*

3.2 Desarrollar la incorporación de la Carta a lo largo de todo el proceso legislativo «europeo»

Para la aplicación efectiva de la Carta por la UE, es esencial que **el Parlamento Europeo y el Consejo** se centren en el cumplimiento de la Carta en el proceso legislativo. La Comisión

⁹⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12848-2020-INIT/es/pdf>

⁹⁵ Directrices de 2015 sobre el análisis de los impactos de las iniciativas en materia de política comercial en los derechos humanos en el marco de las evaluaciones de impacto.

⁹⁶ El Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) 2021-2027 seguirá apoyando las reformas para respetar los valores de la UE y los derechos fundamentales, así como para ajustarse progresivamente a las reglas, normas y políticas de la UE.

⁹⁷ El procedimiento se describe en el artículo 28 del Reglamento n.º 168/2007 por el que se crea una Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, DO L 53 de 27.2.2007, p. 1.

está dispuesta a apoyarlos. El cumplimiento de la Carta es un elemento clave para la sostenibilidad de la legislación de la UE⁹⁸.

En 2015, el Consejo publicó orientaciones sobre las comprobaciones de la compatibilidad con los derechos fundamentales⁹⁹, las cuales deben compartirse y explicarse periódicamente¹⁰⁰. El Grupo de Trabajo del Consejo «Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de Personas» desempeña un papel fundamental a este respecto. La Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE) del Parlamento Europeo puede presentar opiniones sobre el respeto de los derechos fundamentales por parte de un acto legislativo¹⁰¹. Con arreglo al Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, el Parlamento Europeo y el Consejo pueden llevar a cabo evaluaciones de impacto de sus modificaciones significativas a una propuesta de la Comisión. Se establece que las evaluaciones de impacto deben abordar cuestiones relacionadas con los derechos fundamentales¹⁰².

Hay varios ejemplos recientes de la incorporación de la Carta en el Derecho de la UE y pueden encontrarse muchos más en los informes anuales de la Comisión¹⁰³. El Acta Europea de Accesibilidad¹⁰⁴ tiene por objeto asegurar que las personas con discapacidad se beneficien de las medidas que garantizan su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad. El Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas¹⁰⁵ hace que los derechos fundamentales constituyan un elemento general de la ejecución de la gestión europea integrada de las fronteras.

✓ ***La Comisión invita al Parlamento Europeo y al Consejo a utilizar las herramientas a su disposición para garantizar que la Carta se aplique de forma efectiva en su trabajo. La Comisión está dispuesta a apoyarlos.***

⁹⁸ La legislación de la UE que no cumpla lo dispuesto en la Carta puede impugnarse ante el Tribunal.

⁹⁹ Directrices del Consejo sobre las medidas metodológicas que deben adoptarse para comprobar la compatibilidad con los derechos fundamentales en los órganos preparatorios del Consejo, doc. 5377/15 de 20 de enero de 2015.

¹⁰⁰ En sus Conclusiones sobre la Carta (*op. cit.*), el Consejo reafirmó «su compromiso de tener en cuenta la orientación sobre la aplicación de la Carta, incluidas las directrices sobre las medidas metodológicas que deben adoptarse para comprobar la compatibilidad con los derechos fundamentales en los órganos preparatorios del Consejo, y manifiesta su disposición a estudiar maneras de aprovechar con mayor eficiencia dicha orientación en los órganos preparatorios del Consejo, en particular mediante la formación» (apartado 10). La representación permanente de Finlandia, en cooperación con la Secretaría del Consejo y la FRA, organizó un curso de formación sobre la aplicación de la Carta abierto a todo el personal y lo recomendó a todos los presidentes de los grupos de trabajo de la próxima presidencia.

¹⁰¹ Reglamento interno del Parlamento Europeo – Artículo 39.

¹⁰² DO L 123 de 12.5.2016, p. 12.

¹⁰³ https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/annual-reports-application-charter_es.

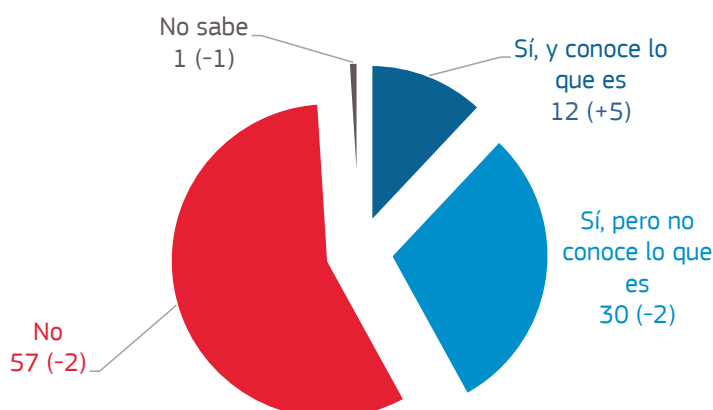
¹⁰⁴ Directiva (UE) 2019/882.

¹⁰⁵ Reglamento (UE) 2019/1896, DO L 295 de 14.11.2019, p. 1. Se elaborará una estrategia de derechos fundamentales y un plan de acción para enmarcar la obligación de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) de cumplir la Carta. Se designó un agente de derechos fundamentales para que contribuya a la estrategia y supervise su aplicación. Se contratarán observadores de los derechos fundamentales para que evalúen la conformidad de las actividades operativas de la Agencia con los derechos fundamentales. La FRA apoya a Frontex en la formación de los observadores de los derechos fundamentales.

4 - Reforzar la conciencia de las personas acerca de los derechos que les confiere la Carta

Un Eurobarómetro reciente sobre el conocimiento de la Carta muestra que solo el 42 % de los encuestados ha oído hablar de ella y solo el 12 % sabe realmente qué es.

PB1 ¿Ha oído hablar alguna vez de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea?
(% - UE)

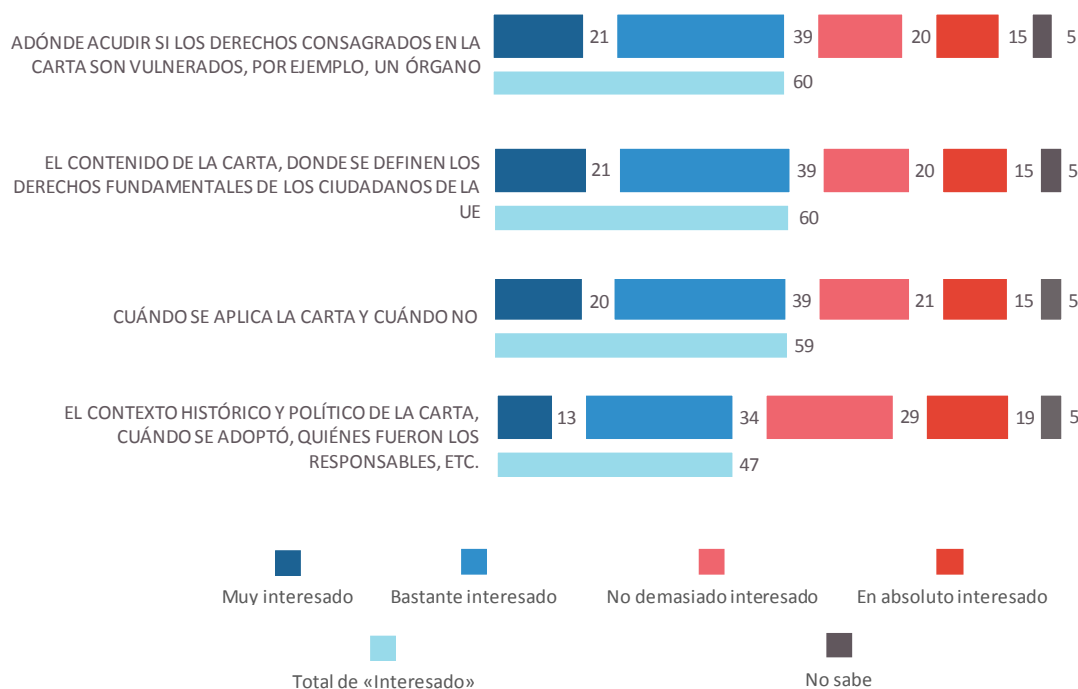


(Marzo de 2019-Junio de 2012)

Seis de cada diez encuestados desean saber más sobre sus derechos y sobre a quién dirigirse si sus derechos en virtud de la Carta se ven vulnerados¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Eurobarómetro especial 487b.

PB6 ¿Estaría interesado en obtener más información sobre los siguientes aspectos de la Carta?
(% - UE)



La mayoría (el 80 %) de las organizaciones de la sociedad civil informan de que las personas se dirigen a ellas para solicitar información acerca de sus derechos y un porcentaje aún mayor (el 85 %) de que llevan a cabo actividades de sensibilización sobre los derechos¹⁰⁷. Las autoridades locales también están en condiciones de concienciar sobre los derechos de las personas y sobre lo que estas pueden hacer si se vulneran sus derechos¹⁰⁸. La importancia de explicar los derechos y lo que significan para las personas, a través de historias de la vida real, es esencial¹⁰⁹.

El Foro sobre los derechos fundamentales 2021 de la FRA¹¹⁰ es una oportunidad para sensibilizar sobre la Carta de los Derechos Fundamentales y reflexionar sobre cómo desarrollar aún más una cultura de valores en la UE. La Conferencia sobre el Futuro de Europa ofrecerá a las personas la oportunidad de debatir sobre los derechos fundamentales y los valores de la UE que son esenciales para nuestra Unión y su futuro.

La Comisión trabajará en una campaña de sensibilización, destinada a informar mejor a las personas sobre sus derechos en virtud de la Carta y sobre a quién dirigirse si sus derechos se ven vulnerados. Será accesible para las personas con discapacidad.

Asimismo, la Comisión intensificará los esfuerzos para comunicar mejor los derechos en virtud de la Carta a los jóvenes, aprovechando al máximo el programa Erasmus+. En

¹⁰⁷ Análisis de las consultas con las partes interesadas, p. 31.

¹⁰⁸ Catorce de cada veintidós autoridades locales que respondieron a las consultas específicas indican que sensibilizan sobre los derechos, análisis de las consultas con las partes interesadas, p. 42.

¹⁰⁹ Véase también FRA: *What do fundamental rights mean for people in the EU*, 2020, p. 48: *Para tomar decisiones informadas, las personas deben tener acceso a información sobre sus derechos, así como a procedimientos accesibles para presentar solicitudes y quejas.*

¹¹⁰ <https://fra.europa.eu/en/event/2020/fundamental-rights-forum-2021>

particular, hará referencia a la información sobre la Carta de los estudiantes Erasmus +, que llega a todos los estudiantes Erasmus +; incluirá los «derechos fundamentales» como una prioridad clave en la acción Jean Monnet para la educación superior; animará a las instituciones de educación superior a que ofrezcan formación o cursos en línea sobre la participación cívica europea y promuevan la Carta de los Derechos Fundamentales; y elaborará recursos en línea para que los profesores de centros escolares sensibilicen sobre los derechos fundamentales en las aulas.

Colaborará con los jóvenes en cuestiones relacionadas con los valores fundamentales y la ciudadanía mundial, incluidos los objetivos de desarrollo sostenible, a través de su Programa de Educación para el Desarrollo y Sensibilización (DEAR)¹¹¹. En su próxima Estrategia sobre los Derechos de la Infancia, la Comisión también estudiará maneras de comunicar de forma adaptada a los niños sobre sus derechos.

✓ **La Comisión:**

- Pondrá en marcha una campaña de información para sensibilizar a las personas sobre los derechos que les confiere la Carta y cómo ejercerlos, proporcionando ejemplos específicos y cooperando con agentes sobre el terreno;
- Sensibilizará a los jóvenes sobre sus derechos en virtud de la Carta a través del programa Erasmus+;
- Sensibilizará a los niños sobre sus derechos como resultado de su próxima Estrategia sobre los Derechos de la Infancia.

✓ **La Comisión invita a los Estados miembros a desarrollar iniciativas para promover la sensibilización de las personas sobre sus derechos en virtud de la Carta y sobre a quién dirigirse si sus derechos se ven vulnerados, en particular mediante la capacitación de los agentes locales¹¹².**

Conclusión

El carácter vinculante de la Carta ha permitido que el ordenamiento jurídico de la UE se convierta en un referente de protección de los derechos fundamentales. Ha resultado ser la encarnación de lo que significan los derechos y los valores de la UE —un símbolo de la identidad europea. Ha conducido a una interpretación más coherente y exhaustiva de los derechos fundamentales en la UE.

Las instituciones de la UE, los Estados miembros y los distintos agentes de la cadena de aplicación de la Carta tienen la obligación de garantizar que la Carta se convierta en un instrumento vivo que proteja los derechos fundamentales en Europa en beneficio de todos.

La Comisión presentará un informe anual sobre la aplicación de la Carta, el cual debe servir de base para un debate interinstitucional. En 2025, la Comisión también informará sobre la aplicación de esta estrategia. En 2030, la Comisión pondrá en marcha un ejercicio de balance en cooperación con los agentes clave para la aplicación de la Carta, a fin de evaluar los avances en el conocimiento y el uso de la misma.

¹¹¹ COM (2018) 5446: www.dearprogramme.eu

¹¹² Véanse las Conclusiones del Consejo sobre la Carta, *op. cit.*, apartado 14.

Habida cuenta del papel fundamental de los Estados miembros en la aplicación de esta estrategia, la Comisión invita al Consejo a que prepare conclusiones de seguimiento.