

INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS SÓLIDAS Y EFICACES

RETOS, PRÁCTICAS
ALENTADORAS
Y OPORTUNIDADES

—
RESUMEN

1

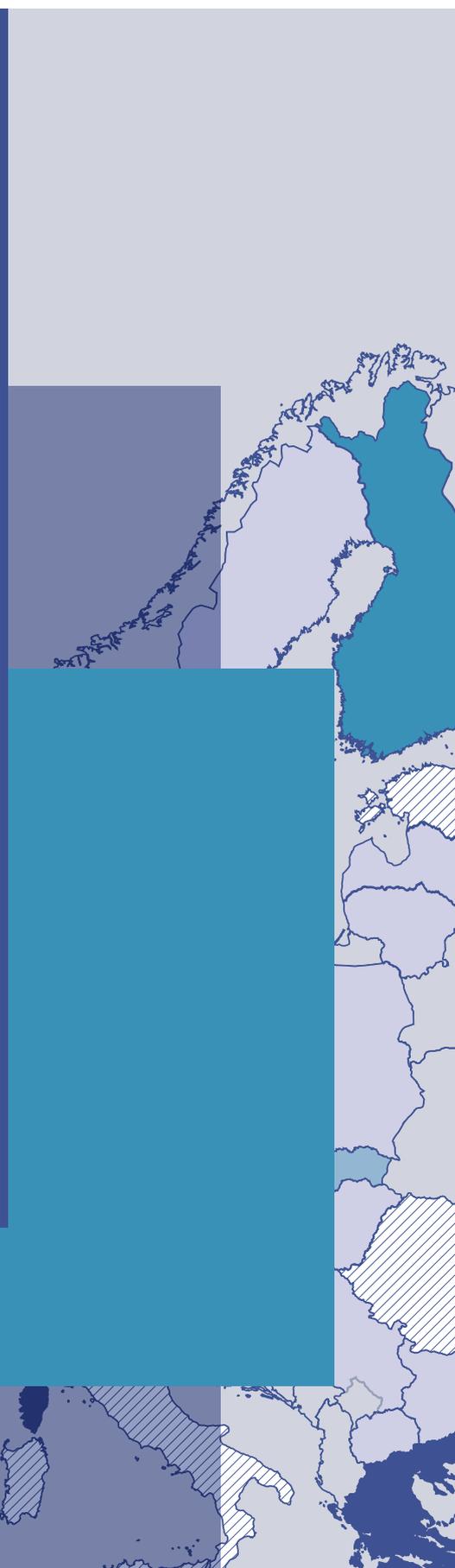
¿Qué son las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH)?

2

Sensibilización en materia de INDH en la UE

4

Conclusiones principales y dictámenes de la FRA



© Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2021

Reproducción autorizada, siempre y cuando se cite la fuente bibliográfica.

Se autoriza la reproducción con mención de la fuente bibliográfica. Para cualquier uso o reproducción de las fotografías contenidas en este documento deberá pedirse autorización expresa al titular de los derechos.

Ni la Agencia Europea de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ni ninguna persona actuando en nombre de la Agencia es responsable del uso que se pueda realizar de la siguiente publicación.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2021

Print	ISBN 978-92-9461-054-6	doi:10.2811/376623	TK-01-20-631-ES-C
PDF	ISBN 978-92-9461-035-5	doi:10.2811/47033	TK-01-20-631-ES-N

Créditos de las fotografías:

Cubierta: © FRA

Página 3: © AdobeStock – photo 5000

Página 8: © AdobeStock – konoplizkaya

Página 13: © AdobeStock – Guillaume Le Bloas

Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) constituyen una parte esencial del sistema de protección de los derechos humanos en cada país. Con su trabajo de sensibilización, asesoramiento, supervisión y exigencia de rendición de cuentas a las autoridades, estas instituciones desempeñan un papel fundamental a la hora de abordar los grandes retos actuales en materia de derechos humanos, al ocuparse tanto de problemáticas recurrentes, tales como la discriminación y la desigualdad, como de problemas de reciente aparición como las implicaciones desde el punto de vista de los derechos de la inteligencia artificial y de la pandemia de la COVID-19.

El informe, publicado diez años después de la elaboración del primer estudio exhaustivo de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) sobre las instituciones nacionales de derechos humanos, analiza dichos organismos en la UE, así como en Macedonia del Norte, Serbia y el Reino Unido. En él se examinan los avances importantes, los desafíos para su eficacia y los modos de maximizar su impacto. Señala asimismo prácticas alentadoras y el potencial para ejercer un papel más relevante, como el que desempeñan las instituciones nacionales de derechos humanos en el apoyo a la supervisión del Estado de Derecho y el cumplimiento de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Las conclusiones de la FRA subrayan que, con el fin de que puedan desplegar todo su potencial, las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) necesitan un mandato claro, independencia, recursos adecuados, y en sus miembros, para reflejar la diversidad de nuestras sociedades. Tienen que cumplir también los Principios de París sobre la independencia y la eficacia de las INDH adoptados por las Naciones Unidas.

Principios de París

Los **Principios de París** son el documento fundacional que establece la base internacional de las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH). Establecen las normas mínimas para las INDH y proporcionan las referencias internacionales conforme a las cuales se pueden acreditar. Los Principios de París fueron adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) en su Resolución 48/134 de 20 de diciembre de 1993.

Para consultar el documento completo, visite el siguiente enlace: **Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales (los Principios de París)**.

¿QUÉ SON LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS (INDH)?

Las INDH son organizaciones independientes creadas por los Estados para promover y proteger los derechos humanos en sus países. Las organizaciones adoptan varias formas, como comités de derechos humanos o instituciones de defensores del pueblo, y suelen tener múltiples mandatos. Por ejemplo, la mitad de las INDH que se analizan en el presente informe son también instituciones de defensores del pueblo y dieciséis de ellas tienen asimismo mandatos totales o parciales en materia de igualdad. Independientemente de sus atribuciones y estructura exactas, son esenciales para avanzar en materia de derechos humanos a escala nacional.

Las INDH tienen vínculos inherentes con la legislación internacional en materia de derechos humanos, que refuerza sus funciones y su repercusión, y están sometidas a las normas mínimas internacionales establecidas en los Principios de París. Estos Principios ofrecen el marco de independencia y efectividad en la promoción y la protección de los derechos humanos. La Agenda 2030 de las Naciones Unidas (ONU) para el Desarrollo Sostenible, y concretamente el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 sobre instituciones sólidas, recoge un indicador para las INDH conformes con los Principios de París (indicador 16.A.1).

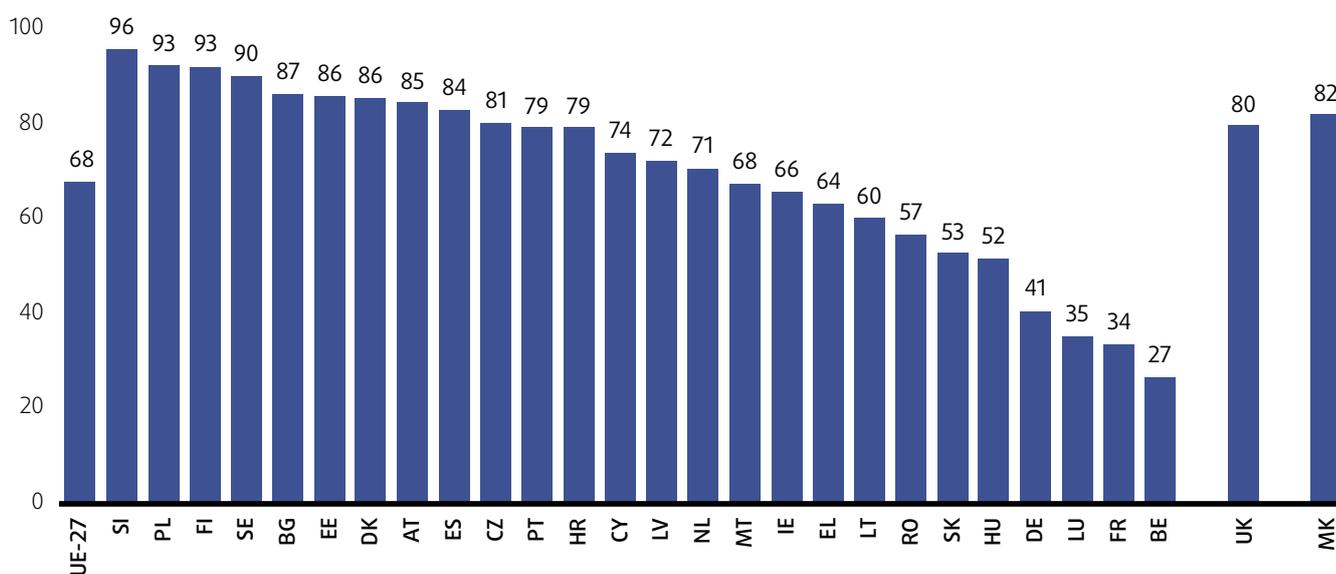
SENSIBILIZACIÓN EN MATERIA DE INDH EN LA UE

De conformidad con la **Encuesta sobre los derechos fundamentales**⁽¹⁾ de la FRA de 2019, que abarca la UE-27, Macedonia del Norte y el Reino Unido, en total, el 68 % de las personas han oído hablar de las INDH en su país. Sin embargo, el grado de conocimiento de las INDH difiere considerablemente entre los países, desde el 96 % en Eslovenia hasta el 27 % en Bélgica (véase la figura 1). Por término medio, las personas jóvenes de entre 16 y 29 años tienen un conocimiento de las INDH, como mínimo, un 60 % inferior al de las personas de más edad (68 % o más). La sensibilización a este respecto de las personas que tienen limitaciones graves en sus actividades diarias (como las personas con discapacidad) es de, como mínimo, un 58 % inferior a la de aquellas que carecen de limitaciones (70 %). No se registran diferencias en términos de género en cuanto al grado de sensibilización sobre las INDH.

Las INDH presentan las siguientes características:

- ★ entidades específicas independientes creadas de acuerdo con la legislación nacional, que normalmente responden ante los parlamentos nacionales;
- ★ instituciones con un amplio mandato consistente en promover la sensibilización y la formación, y en proteger los derechos humanos a través de la supervisión de las actividades y la tramitación, la investigación y la notificación de denuncias individuales;
- ★ organismos nacionales que asesoran sobre derechos humanos y realizan un seguimiento de su situación;
- ★ instituciones acreditadas a través de un proceso internacional de evaluación entre pares de conformidad total con los Principios de París (categoría A) o de conformidad parcial con dichos Principios (categoría B);
- ★ organizaciones cuyo mandato consiste en supervisar e informar a escala nacional e internacional de la situación de los derechos humanos en el país;
- ★ organismos facultados para participar en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y otros mecanismos internacionales de derechos humanos.

GRÁFICO 1: GRADO DE CONOCIMIENTO DE LA INDH CORRESPONDIENTE, POR PAÍS (%)^{a,b,c,d,e}



Fuente: FRA, Encuesta sobre los derechos fundamentales 2019 [Recopilación de datos en cooperación con Statistics Netherlands (NL), Centre des technologies de l'information d'Etat (LU) y Statistics Austria (AT)].

▲ Observaciones:

- a) De todas las personas encuestadas a las que se pidió que completasen la sección «Sensibilización en materia de derechos y responsabilidades» de la encuesta (n = 26 045).
- b) En el caso de Italia no se encontró ninguna organización equivalente a una INDH.
- c) En el caso de países con dos INDH, se eligió la más conocida para la encuesta.
- d) La opción «Prefiero no opinar» fue la elegida por menos del 1 % de las personas encuestadas y «No lo sé» por, como máximo, el 2 % en algunos Estados miembros.
- e) Pregunta: «¿Ha oído hablar de alguna de las siguientes instituciones?» Responda lo primero que se le venga a la mente. [NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (ACREDITADA)]

⁽¹⁾ FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey* («¿Qué significan los derechos fundamentales para las personas de la UE? – Encuesta sobre los derechos fundamentales»), Luxemburgo, Oficina de publicaciones.

Abordar la COVID-19

La INDH de **Finlandia** ha reaccionado con rapidez a las medidas relacionadas con la COVID-19 creando una página web que explica los cambios legislativos y su impacto en la aplicación de los derechos humanos y fundamentales(*).

La INDH de **Polonia** ha creado una página de presentación en su sitio web en la que recoge todas las actividades de la INDH relacionadas con la pandemia y con su seguimiento de la respuesta del gobierno a la COVID-19(**).

La INDH de **Luxemburgo** envió una carta abierta al Primer Ministro. Celebra los esfuerzos diarios que realiza el gobierno para garantizar la protección de toda la población durante este difícil período, informando sobre su tarea de realizar el seguimiento de los acontecimientos, cerciorándose del grado en que

resulta necesario y proporcionado limitar las libertades y los derechos fundamentales para ajustarse a lo que la situación exige y recordando que «los derechos humanos constituyen un marco claro e indispensable para que el gobierno garantice un equilibrio justo entre la protección de la salud pública y el respeto de los derechos fundamentales y las libertades individuales» (***)).

(*). Finlandia, Centro de derechos humanos (2020), COVID-19.

(**) Polonia, Comisario de derechos humanos (2020), *Koronavirus i epidemia w Polsce*.

(***) Luxemburgo, CDDH, *Lettre ouverte du président de la CCDH au Premier Ministre*. Para saber más sobre el modo en que la pandemia de la COVID-19 ha afectado a los derechos fundamentales de las personas, véanse los **boletines sobre el coronavirus**.



Conclusiones principales y dictámenes de la FRA

Conclusiones principales

- ★ **Competencias suficientes:** Las INDH suelen tener amplias atribuciones. Abarcan numerosos ámbitos de la legislación de la UE, en los que se aplica la declaración de derechos de la UE, la Carta de los Derechos Fundamentales. Entre otros, cabe mencionar la supervisión de los derechos fundamentales, la tramitación de reclamaciones, la investigación de las violaciones de los derechos, el asesoramiento a los responsables políticos, así como la colaboración con otros organismos de defensa de los derechos a escala nacional e internacional. Para impulsar su repercusión, los Estados miembros, tanto los gobiernos como los parlamentos, deberían consultar formalmente a las INDH, observar sus recomendaciones y dar respuesta a sus consultas específicas.
- ★ **Papel reforzado a escala de la UE:** La UE integra continuamente derechos fundamentales en su legislación y financiación, y podría recurrir más intensamente a estas instituciones para supervisar la aplicación de los compromisos de los derechos fundamentales con arreglo a la legislación de la UE, como la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que reviste carácter jurídicamente vinculante. También podría colaborar periódicamente con ellas en cuestiones relativas a los derechos fundamentales, como el Estado de Derecho o la utilización de la Carta.
- ★ **Cumplimiento de los Principios de París de las Naciones Unidas:** Dieciséis INDH de la UE cumplen actualmente la totalidad de los Principios rectores de las Naciones Unidas. En 2010, cuando la FRA publicó su primer análisis de las INDH, eran solo nueve. Otros seis países cuentan con INDH que no cumplen los Principios, y los cinco restantes están en proceso de estas instituciones, solicitar acreditación y procurar el cumplimiento. Existe también una red europea de INDH (denominada ENNHRI) que apoya, refuerza y conecta a estas instituciones. Todos los Estados miembros deberían recurrir a este apoyo y garantizar que sus INDH cumplen en su totalidad los Principios de las Naciones Unidas.
- ★ **Protección e independencia:** Casi la mitad del personal directivo de las INDH tienen protección jurídica frente a responsabilidades civiles y penales. Trece INDH declararon que su personal sufría amenazas y acoso en el trabajo. Los Estados miembros tienen que proteger a las INDH, a sus miembros y al personal, también por ley, y salvaguardar la plena independencia laboral de estas instituciones.
- ★ **Diversidad:** La interacción con un amplio espectro de la sociedad puede ayudar a sensibilizar en materia de derechos e incrementar la eficacia de las INDH. Para ello, es asimismo necesario crear vínculos más estrechos con la sociedad civil, así como con las regiones y ciudades.
- ★ **Recursos adecuados:** Numerosas instituciones nacionales de derechos humanos siguen careciendo de personal suficiente teniendo en cuenta sus múltiples atribuciones. Por tanto, los Estados miembros deberían dotar a las INDH de los recursos financieros y humanos necesarios para que lleven a cabo sus cometidos con eficacia.

Durante los diez años transcurridos desde la publicación del primer informe de la FRA sobre las INDH, el número de INDH conformes con los Principios de París se ha incrementado de nueve a dieciséis en los veintisiete Estados miembros que componen actualmente la UE. Otros seis Estados miembros tienen INDH que no cumplen en su totalidad los Principios. Por lo tanto, todos excepto cinco Estados miembros —Chequia, Estonia, Italia, Malta y Rumanía— tienen INDH. Estos cinco países están en proceso de acreditar sus instituciones para que sean plenamente conformes con los Principios de París.

La creación de la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHRI) ha supuesto un importante avance desde el informe de la FRA de 2010 sobre las instituciones. Esta red apoya, refuerza y conecta las INDH, proporcionando asesoramiento sobre su creación y acreditación, intercambio entre iguales y consolidación de capacidades, solidaridad y cooperación con la UE y otros mecanismos.

La UE no ha legislado nunca sobre cuestiones relacionadas con las INDH. No obstante, en su Reglamento (UE) n.º 235/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un instrumento financiero para la democracia y los derechos humanos a escala mundial, reconoció la importancia clave de las INDH comprometiéndose explícitamente a apoyar las INDH en países no pertenecientes a la UE. Por otra parte, los Principios de París se mencionan en el **Reglamento (CE) n.º 168/2007** por el que se crea la FRA. El Reglamento revisado por el que se establecen las disposiciones comunes para los programas de financiación de la UE incorpora una participación operativa y explícita de los organismos que promueven los derechos fundamentales en la aplicación de la legislación de la UE⁽²⁾. En el debate sobre los mecanismos del Estado de Derecho de la UE se mencionan con frecuencia las INDH. Las INDH podrían tener una mayor presencia asimismo en los marcos y las estrategias de la UE, en relación con cuestiones como la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (la Carta) o informando sobre el Estado de Derecho. La existencia de INDH sólidas, eficaces e independientes en todos los Estados miembros de la UE es una condición previa para que puedan desplegar todo su potencial en un contexto de la UE.

INDH DE «CLASE A», PLENAMENTE CONFORMES CON LOS PRINCIPIOS DE PARÍS EN TODOS LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UE

Todos los Estados miembros de la UE se han comprometido a crear INDH. Habida cuenta de que tienen un mandato horizontal en relación con todos los derechos humanos, es importante que las INDH cuenten con mejores recursos para poder aplicar los derechos fundamentales dentro del ámbito más reducido del Derecho de la UE.

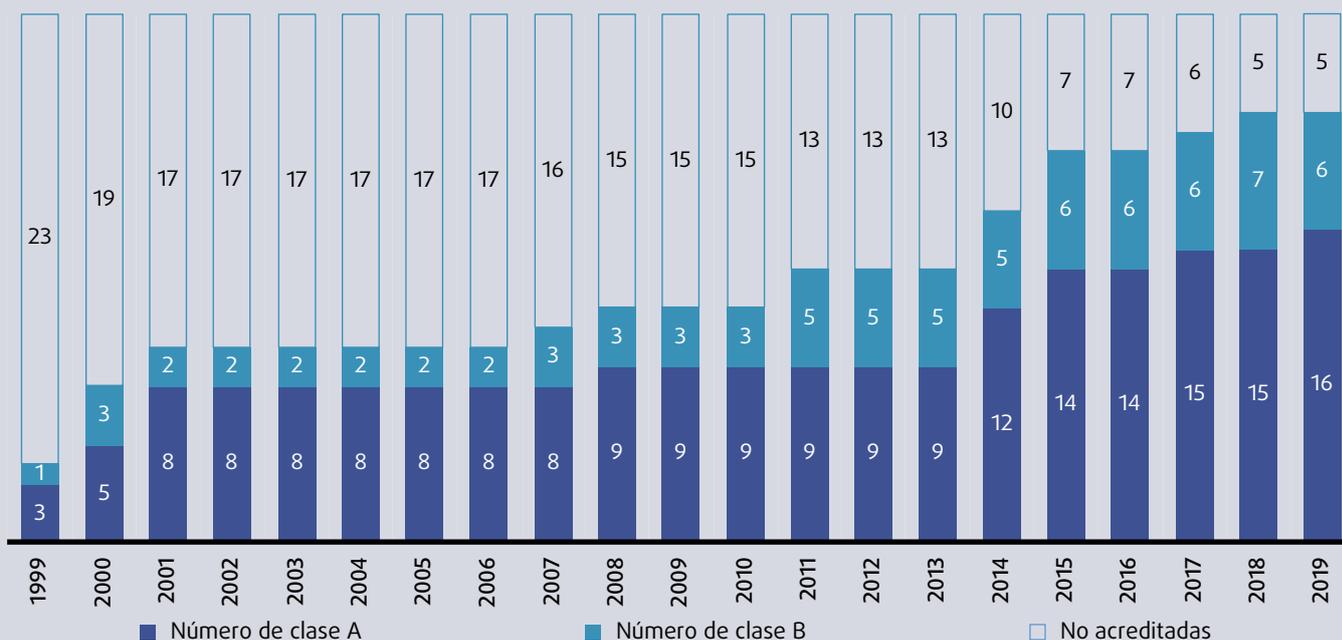


DICTAMEN 1 DE LA FRA

La FRA, reiterando el dictamen de su informe de 2010 sobre las INDH, considera que todos los Estados miembros de la UE deberían contar con INDH independientes, eficaces y de alto impacto que cumplan los Principios de París para garantizar y promover el cumplimiento de los derechos humanos y fundamentales con mayor eficacia.

⁽²⁾ Comisión Europea (2018), **Propuesta de Reglamento por el que se establecen las disposiciones comunes relativas a [fondos específicos de la UE]**, COM (2018) 375 final, Bruselas, 29 de mayo de 2018.

GRÁFICO 2: NÚMERO DE PAÍSES EUROPEOS CON INDH DE CLASES A Y B



Fuente: FRA, 2020 [investigación documental basada en los datos de acreditación de los miembros de la ENNHRI y la GANHRI].

DICTAMEN 2 DE LA FRA

Los Estados miembros que disponen de INDH deberían realizar esfuerzos para mejorar su eficacia, independencia y repercusión, tal y como recomienda el Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI). Los Estados miembros que creen INDH deberían seguir las observaciones generales del Subcomité de Acreditación de la GANHRI para asegurarse de que cumplen los Principios de París. En este sentido, los Estados miembros pueden utilizar la asistencia técnica que ofrece la European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI), las organizaciones intergubernamentales y la Oficina de Derechos Humanos de la ONU (ACNUDH).

No obstante, si bien solo cinco Estados miembros de la UE no disponen de ninguna INDH, en junio de 2020, once de los veintisiete Estados miembros siguen sin tener todavía una INDH de clase A, que cumpla plenamente los Principios de París.

Notas: Abarca solo veintisiete Estados miembros; «No acreditadas» indica el número de Estados miembros de la UE sin una INDH acreditada.

ATRIBUCIONES MEJORADAS DE LAS INDH EN LA UE: LA SUPERVISIÓN INDEPENDIENTE DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LOS ESTADOS MIEMBROS

El requisito establecido en virtud de la legislación de la UE de crear o designar organismos de igualdad ha significado, en numerosos países, que las INDH también funcionan como tales organismos. Una recomendación posterior de la Comisión Europea alentó a los Estados miembros de la UE a fortalecer la independencia y la eficacia de los organismos de igualdad para que puedan desempeñar mejor sus funciones, como ofrecer asistencia independiente a las víctimas de discriminación, promover la igualdad, realizar encuestas independientes y publicar recomendaciones e informes independientes [Recomendación (UE) 2018/951 de la Comisión sobre normas relativas a los organismos de igualdad, recomendación 1.2].

Las Conclusiones del Consejo de la Unión Europea sobre la Carta, aprobadas en septiembre de 2019, subrayan que «las instituciones nacionales independientes en materia de derechos humanos, los organismos de igualdad y otros mecanismos 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». El Consejo anima a reforzar la cooperación con dichos mecanismos y los apoya dentro de sus respectivos mandatos, también por lo que respecta a la aplicación y la promoción de la Carta.

Con sus amplias atribuciones en materia de derechos humanos, las INDH son pertinentes en los numerosos ámbitos que forman parte del Derecho de la UE en los que se aplica la Carta. Esto abarca cuestiones clave de la legislación de la UE (como el asilo y la migración, la protección de datos y la justicia penal) en las que se podría reforzar la supervisión de las INDH en relación con la aplicación de la Carta en los Estados miembros. Las instituciones también pueden desarrollar la cooperación y apoyar a los agentes que participan en el cumplimiento de la Carta (gobiernos, administraciones, legisladores, jueces y otros profesionales del Derecho, fuerzas y cuerpos de seguridad, organizaciones de la sociedad civil y defensores de los derechos) para mejorar la utilización y su grado de sensibilización con respecto a la Carta.



DICTAMEN 3 DE LA FRA

La UE podría recurrir de forma más sistemática a las INDH como agentes fundamentales para la aplicación de los derechos fundamentales, entre otros, garantizando un seguimiento independiente y eficaz de los derechos fundamentales en los Estados miembros de la UE. Dicha vinculación con las INDH debería apoyarse en el establecimiento de relaciones estrechas y periódicas con INDH específicas y la ENNHRI en particular. Podría reservarse una interacción cualificada para las INDH conformes con los Principios de París y la ENNHRI. Con el fin de que las INDH y la ENNHRI puedan participar eficazmente, deberán disponer de suficientes recursos humanos y financieros.

Cualquier participación de este tipo deberá efectuarse sin comprometer la independencia y la eficacia de las INDH, de conformidad con los Principios de París. Las INDH no sustituyen el deber de los Estados de aplicar los derechos fundamentales, pero pueden proporcionar asesoramiento independiente y recomendaciones específicas a los países y pueden funcionar como un mecanismo de seguimiento independiente para velar por que el Estado cumpla sus compromisos en materia de derechos fundamentales.

Nota: E&W, Inglaterra y Gales; NI, Irlanda del Norte; SCT, Escocia.

FIGURA 3: INSTITUCIONES CON LA FUNCIÓN DE ORGANISMO DE IGUALDAD CON ARREGLO A LA LEGISLACIÓN DE LA UE

Clase A																																		
Clase B																																		
Institución no acreditada																																		
0 - Contribución (no organismo de igualdad exclusivamente)	Austria	Bélgica	Bulgaria - Comisión	Bulgaria - Defensor	Croacia	Chipre	Chequia	Dinamarca	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburgo	Malta	Países Bajos	Polonia	Portugal	Rumanía - Instituto	Rumanía - Defensor	Eslovaquia	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido - E&W	Reino Unido - SCT	Reino Unido - NI	Macedonia del Norte	Serbia
Organismo de igualdad	0			0			0	0						0	n / a				0															

Fuente: FRA, 2020 [basada en 33 respuestas a cuestionarios enviados a 34 INDH e investigación documental de la FRA].

DICTAMEN 4 DE LA FRA

Las instituciones de la UE podrían establecer un intercambio más regular con las INDH, por ejemplo, en el Consejo de la Unión Europea, en sus grupos de trabajo sobre derechos fundamentales o en otros grupos de trabajo.

Un intercambio periódico de prácticas alentadoras y retos relacionados con las INDH podría facilitar el aprendizaje mutuo sobre cómo mejorar la eficacia, la independencia y el impacto de las INDH para poder utilizarlas del mejor modo posible en un contexto de la UE.

Por otra parte, podría establecerse un intercambio con la Comisión Europea en contextos como el seguimiento de la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Estado de Derecho.

La investigación de la FRA pone de manifiesto que solo cuatro de las treinta y tres INDH contempladas en el presente informe utilizan actualmente la Carta de manera sistemática, mientras que el resto señala que todavía no aprovechan todo su potencial. No obstante, las instituciones consideran que, en sus sistemas jurídicos y políticos en general, parece que la Carta se utiliza cada vez más. Cuando se les preguntó si la relevancia de la Carta se había incrementado durante los últimos diez años —desde que es jurídicamente vinculante— en el trabajo de las propias INDH, entre las instituciones que respondieron a la pregunta, dieciséis afirmaron que su importancia había aumentado, mientras que trece no consideraron que se produjera aumento alguno en la pertinencia de la Carta para su trabajo. Dieciocho INDH consideran que el ámbito de aplicación de la Carta es limitado, por lo que no la utilizan en gran medida. Prácticamente en igual número (dieciséis) afirman que la falta de entendimiento del valor añadido de la Carta en relación con los instrumentos internacionales, como el Convenio Europeo de Derechos Humanos o las fuentes jurídicas nacionales (trece), es el motivo del bajo nivel de utilización de la Carta. Por ello, las instituciones parecen percibir principalmente que la aplicación de la Carta es demasiado compleja, si bien solo cuatro INDH indican que no hacen mayor uso del documento debido a restricciones en sus mandatos.



De acuerdo con la investigación de la FRA, debido a que están centradas en el ámbito nacional y a los canales establecidos con la ONU, son relativamente pocas las INDH que participan en el intercambio directo y la cooperación con las instituciones de la UE; sin embargo, la ENNHRI ha desempeñado un importante papel en la mejora de la conexión de las INDH con los procesos y las políticas regionales, también a escala de la UE. La ENNHRI ofrece asimismo una voz colectiva a las INDH de toda la región, por ejemplo, mediante la elaboración de recomendaciones e informes regionales que pueden incorporarse a los procesos de elaboración de políticas y legislación. En general, los intercambios entre las INDH y la UE podrían incrementarse significativamente, tanto en los procesos de la UE como en la participación de los Estados miembros en los procedimientos de la UE.

Un ejemplo importante es el potencial de desarrollo de los organismos nacionales en la supervisión de los programas financiados por la UE a escala nacional. Con arreglo a los actuales fondos de la UE, que corresponden al período de programación 2014-2020, la legislación de la UE exige que, para acceder a la financiación de la UE (como la destinada al desarrollo regional, la cohesión y los asuntos sociales), los Estados miembros deben cumplir ciertas condiciones (condicionalidades *ex ante*), entre las que figura la capacidad para aplicar políticas y legislación de la UE en materia de igualdad de género y de lucha contra la discriminación, así como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU. Para supervisar la aplicación, la legislación de la UE también prevé la posibilidad de que los organismos nacionales con un mandato en materia de igualdad participen en comités de seguimiento pertinentes a escala nacional; sin embargo, de acuerdo con la investigación de la FRA, muy pocas INDH, que sean también organismos de igualdad, participaron en comités de seguimiento de los programas financiados por la UE.

Para el próximo período de programación de la UE, 2021-2027, la actual propuesta de la Comisión para el (denominado) Reglamento revisado por el que se establecen las disposiciones comunes para la financiación de la UE abre la posibilidad de

← DICTAMEN 5 DE LA FRA

La UE debería seguir facilitando recursos a las INDH y a la ENNHRI para apoyar su contribución eficaz a la aplicación de los derechos fundamentales y al Estado de Derecho en Europa. La Comisión Europea podría considerar la posibilidad de ofrecer más oportunidades de financiación para ayudar a las INDH a desarrollar conocimientos técnicos en relación con la aplicación de la Carta a escala nacional. De este modo podrían encontrarse en mejor situación para ayudar a los Estados miembros en relación con la aplicación de la Carta, especialmente en cuanto a la elaboración de legislación y de políticas y a la utilización de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

Nota: E&W, Inglaterra y Gales; NI, Irlanda del Norte; SCT, Escocia.

FIGURA 4: ACREDITACIÓN DE INDH Y MANDATOS COMPLEMENTARIOS CON ARREGLO A LOS TRATADOS DE LA ONU

Clase A	Austria	Bélgica	Bulgaria – Comisión	Bulgaria – Defensor	Croacia	Chipre	Chequia	Dinamarca	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburgo	Malta	Países Bajos	Polonia	Portugal	Rumanía – Instituto	Rumanía – Defensor	Eslovaquia	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido – E&W	Reino Unido – SCT	Regno Unido – IN	Macedonia del Norte	Serbia	
Institución no acreditada																																			
0 – Contribución (no organismo de igualdad exclusivamente)																																			
CERD (art. 14-organismo)																																			
OPCAT (mecanismo nacional de prevención)							0		0																										
CRPD (mecanismo nacional de supervisión)	0									0													0		0		0								

Fuente: FRA, 2020 [basada en 33 respuestas a cuestionarios enviados a 34 INDH, investigación documental de la FRA y respuestas de las INDH].

participación a los organismos nacionales responsables de la promoción de los derechos fundamentales. Esta potencial función de entidades como las INDH en los programas financiados por la UE constituye una oportunidad para reforzar la aplicación de los derechos fundamentales en toda la UE, de fortalecer el papel de las instituciones y de aumentar su impacto en el terreno. Constituye también una oportunidad para integrar mejor las normas internacionales en materia de derechos humanos en los procesos de elaboración de políticas y de legislación de la UE.

DICTAMEN 6 DE LA FRA

Con el fin de incrementar la base de pruebas y análisis disponibles para comprobar el cumplimiento de la Carta a la hora de transponer y aplicar la legislación de la UE, los Estados miembros deberían considerar la posibilidad de invitar a las INDH a contribuir a los procedimientos pertinentes. Esto podría hacerse en relación, por ejemplo, con controles de compatibilidad y evaluaciones de impacto.

La UE puede inspirarse en la práctica de la ONU, con arreglo a la cual las INDH que cumplen los Principios de París reciben una determinada categoría en términos de participación y contribución a una serie de organismos, mecanismos y procesos, incluido el Consejo de Derechos Humanos y los órganos creados en virtud de los tratados. En la ONU son oportunidades de gran alcance, que implican contribuir a las evaluaciones nacionales, los procedimientos de seguimiento, la elaboración de normas y los procedimientos de reclamación.

INSTITUCIONES SEGURAS Y CON IMPACTO

Para que las INDH tengan un fuerte impacto en los derechos humanos, resulta fundamental que cuenten con capacidad para ofrecer asesoramiento a los responsables políticos y a los legisladores. La investigación de la FRA (véase el

recuadro sobre **metodología**) muestra que las instituciones contempladas en el presente informe utilizan sus informes temáticos y anuales para destacar avances relevantes, así como su potencial para trabajar con gobiernos y parlamentos, por ejemplo, durante la pandemia de la COVID-19; no obstante, si bien las INDH normalmente remiten sus informes anuales a los parlamentos, estos no siempre son objeto de discusión parlamentaria, lo que limita su visibilidad e impacto. Dicho debate solo es obligatorio en un número reducido de países.

Para lograr un impacto, las INDH tienen que tener suficientes competencias. Unas competencias fuertes, como la capacidad para exigir a los ministros de los gobiernos que respondan a consultas específicas; quizá se utilicen en pocas ocasiones, pero su mera existencia puede dotar a las INDH de la necesaria autoridad. La investigación realizada para elaborar el presente informe muestra que todas las instituciones publican información y datos sobre sus actividades, y facilitan así información útil tanto para las evaluaciones externas como para la autoevaluación. Esta información puede incluir el número de informes elaborados u otras intervenciones públicas realizadas por las INDH, el número de recomendaciones adoptadas o el número de misiones de seguimiento.

Nota: E&W, Inglaterra y Gales; NI, Irlanda del Norte; SCT, Escocia.

FIGURA 5: ASESORAMIENTO DE LAS INDH A LOS GOBIERNOS

	Austria	Bélgica	Bulgaria – Comisión	Bulgaria – Defensor	Croacia	Chipre	Chequia	Dinamarca	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburgo	Malta	Países Bajos	Polonia	Portugal	Rumanía – Instituto	Rumanía – Defensor	Eslovaquia	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido – E&W	Reino Unido – SCT	Reino Unido – NI	Macedonia del Norte	Serbia		
Clase A																																				
Clase B																																				
Institución no acreditada																																				
Obligación explícita																																				
Posibilidad explícita																																				
Posibilidad implícita/ en práctica																																				

Fuente: FRA, 2020 [basada en 33 respuestas a cuestionarios enviados a 34 INDH].

Para seguir siendo relevantes, las instituciones necesitan un fundamento jurídico sólido que prevea su creación y funcionamiento y garantice su independencia. De conformidad con los Principios de París, el fundamento jurídico de cualquier INDH debería establecer su independencia, existencia, estructuras, mandatos y competencias en particular. La investigación realizada en el marco del presente informe ha puesto de manifiesto que, si bien el fundamento jurídico de las INDH en los Estados miembros de la UE suele ser bastante sólido, sobre la base de la ley ordinaria adoptada por el parlamento, solo catorce instituciones están protegidas asimismo por disposiciones constitucionales.

En relación con el fundamento jurídico está la necesidad de un mandato de INDH suficientemente amplio para que abarque todos los derechos humanos y fundamentales pertinentes. El mandato debería, según los Principios de París, estar basado en los instrumentos internacionales en los que el Estado sea parte [«Competencia y atribuciones», apartado 3, letra b)]. Con el fin de destacar el papel de las INDH en relación con la promoción y la supervisión de los derechos fundamentales en un contexto de la UE, podría hacerse referencia explícita a la Carta y a la legislación de la UE en los documentos que conforman la base del trabajo de las INDH. La investigación de la FRA muestra que la Carta no se considera una norma clave en la constitución de las instituciones: salvo un proyecto de ley en Suecia, los documentos que conforman la base jurídica de las INDH en la UE no mencionan la Carta de forma explícita.

De acuerdo con la investigación de la FRA, la gran mayoría de las treinta y tres INDH contempladas en el presente informe tienen mandatos que incluyen actividades de seguimiento. Entre las instituciones, veintiocho realizan actividades de seguimiento, como por ejemplo a través de inspecciones de lugares de detención. De estas INDH, trece tienen esta actividad como obligación explícita, ocho como posibilidad explícita y siete solo como una práctica establecida.

Notas: E&W, Inglaterra y Gales; NI, Irlanda del Norte; SCT, Escocia. (*) Bajo el paraguas de las INDH de Finlandia, el Defensor del Pueblo Parlamentario tiene su fundamento jurídico en la constitución, mientras que el Centro de los Derechos Humanos está establecido por ley.

DICTAMEN 7 DE LA FRA

Con el fin de reforzar el impacto de las INDH, los Estados miembros de la UE podrían invitar a estas instituciones a efectuar recomendaciones sobre las implicaciones de los derechos fundamentales de los proyectos de políticas y legislación para la mejora del cumplimiento de los derechos fundamentales, también durante el estado de alarma de emergencia como el declarado recientemente en el contexto de la pandemia de la COVID-19. Los parlamentos podrían tener asimismo una relación formalizada con las INDH y garantizar que los informes que estas instituciones remiten al parlamento se presentan y se debaten debidamente.

Los Estados miembros de la UE podrían garantizar que hay un seguimiento sistemático e información pública en relación con el seguimiento y la aplicación de las recomendaciones de las INDH. Podría informarse sobre las recomendaciones que siguen todavía pendientes y sobre la situación en que se encuentran, así como sobre las recomendaciones que han sido rechazadas o ignoradas por las autoridades nacionales competentes.

Si no se aplican las recomendaciones de las INDH, estas instituciones podrían tener modos formales eficaces de lograr que sean tratadas por el parlamento.

FIGURA 6: TIPO DE FUNDAMENTO JURÍDICO POR ESTADO E INSTITUCIÓN – CONSTITUCIÓN O LEGISLACIÓN ORDINARIA

Clase A	Austria	Bélgica	Bulgaria – Comisión	Bulgaria – Defensor	Croacia	Chipre	Chequia	Dinamarca	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburgo	Malta	Países Bajos	Polonia	Portugal	Rumanía – Instituto	Rumanía – Defensor	Eslovaquia	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido – E&W	Reino Unido – SCT	Reino Unido – NI	Macedonia del Norte	Serbia	
Institución no acreditada																																			
Constitución										(*)																									
Ley										(*)																									

Fuente: FRA, 2020 [basada en 33 respuestas a cuestionarios enviados a 34 INDH e investigación documental de la FRA].

DICTAMEN 8 DE LA FRA

Por motivos de independencia y eficacia, los Estados miembros de la UE podrían, a la hora de crear INDH nuevas o fortalecer las existentes, garantizar un fundamento jurídico firme, idealmente protegido con una disposición constitucional. Los cambios en el fundamento jurídico requieren procesos consultivos previos que sean eficaces, como un mandato fuerte para la propia INDH.

Además de tener un mandato amplio en materia de derechos humanos para abordar todos los derechos humanos y una referencia clara en su mandato a la legislación internacional en materia de derechos humanos (incluidos los tratados y las interpretaciones realizadas por los correspondientes mecanismos de seguimiento), el fundamento jurídico o equivalente de las INDH también podría hacer referencia a la legislación de la UE, la Carta y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Esto permitiría fortalecer los vínculos con los derechos fundamentales de la UE.

De igual modo, veintinueve de las instituciones pueden investigar violaciones sistemáticas de los derechos humanos y formular recomendaciones de reparación. De estas, en el caso de doce se trata de una obligación explícita, en el caso de diez, de una posibilidad explícita y en el caso de otras siete, se trata solamente de una práctica establecida. Además, veintisiete INDH están facultadas para investigar de oficio supuestas violaciones sistemáticas de los derechos humanos, como obligación explícita (diez) o posibilidad (diez) o en la práctica (siete).

La mayoría de las instituciones están facultadas asimismo para investigar las denuncias individuales de las violaciones de los derechos humanos y formular recomendaciones de reparación, si bien aquí el porcentaje es menor, con veintitrés INDH (para veinte como obligación explícita).

La investigación realizada para el presente informe pone de manifiesto que todas las INDH supervisan y evalúan el seguimiento y la aplicación de las recomendaciones de los gobiernos en cierta medida, y varias de las instituciones publican datos e información sobre la aceptación de sus recomendaciones por parte de las autoridades pertinentes.

Por último, las evaluaciones de las INDH deben tener en cuenta su acción real y su impacto, más allá del mero cumplimiento de los aspectos formales de los Principios de París. La investigación de la FRA revela que las instituciones miden su impacto en la situación de los derechos humanos teniendo en consideración las problemáticas más importantes de la sociedad en relación con los derechos humanos. Estas problemáticas importantes pueden ser los aspectos relativos a los derechos humanos del Estado de Derecho, la migración y la integración, los cambios medioambientales y tecnológicos, la igualdad o los delitos de odio, o el efecto de la pandemia mundial en los derechos fundamentales.

Nota:
E&W, Inglaterra y Gales;
NI, Irlanda del Norte; SCT,
Escocia.

DICTAMEN 9 DE LA FRA

Los Estados miembros de la UE deberían garantizar que las INDH tengan los suficientes recursos para realizar evaluaciones periódicas del impacto y de la eficacia de su trabajo, como las evaluaciones externas, siempre que sea necesario. Los resultados de dichas evaluaciones deben hacerse públicos.

FIGURA 7: FACULTAD DE LAS INDH PARA INVESTIGAR DENUNCIAS INDIVIDUALES DE LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

	Austria	Bélgica	Bulgaria – Comisión	Bulgaria – Defensor	Croacia	Chipre	Chequia	Dinamarca	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburgo	Malta	Países Bajos	Polonia	Portugal	Rumanía – Instituto	Rumanía – Defensor	Eslovaquia	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido – E&W	Reino Unido – SCT	Reino Unido – NI	Macedonia del Norte	Serbia		
Clase A																																				
Clase B																																				
Institución no acreditada																																				
Obligación explícita																																				
Posibilidad explícita																																				
En la práctica																																				
No existe la posibilidad																																				

Fuente: FRA, 2020 [basada en 33 respuestas a cuestionarios enviados a 34 INDH].

INDH INDEPENDIENTES

Un elemento central que ayuda a garantizar la independencia de las INDH son los procedimientos de selección y nombramiento de los miembros del mecanismo de toma de decisiones de las instituciones. La revisión de la acreditación del Subcomité de Acreditación indica que es necesario hacer más, incluso en lo que se refiere a los Estados miembros de la UE. Del mismo modo, también es necesario tener en cuenta los procesos de destitución⁽³⁾.

La investigación realizada para elaborar el presente informe muestra la necesidad de mejorar los procesos de nombramiento de los órganos de toma de decisiones de las INDH para garantizar la transparencia y la credibilidad. A pesar de las grandes diferencias que existen en cuanto a los tipos de órganos y prácticas entre los Estados miembros, pueden extraerse aprendizajes generales que son importantes para todos. En relación con las observaciones generales del Subcomité de Acreditación y las conclusiones del presente informe, entre las enseñanzas extraídas se encuentra garantizar un proceso de nombramiento que sea transparente y abierto a las solicitudes o estudiar formas de fortalecer la independencia de las instituciones. La independencia de las INDH se reforzaría si un comité de expertos independiente analizase a los candidatos de conformidad con los requisitos estatutarios que garantizan la transparencia y las decisiones basadas en los méritos. La participación parlamentaria también podría ser beneficiosa para la toma en consideración de los candidatos, por ejemplo, a través de audiencias consultivas.

⁽³⁾ Véase GANHRI (2018), **Observaciones generales del Subcomité de Acreditación**, 2.1.



DICTAMEN 10 DE LA FRA

De conformidad con los Principios de París y con referencia a las observaciones generales del Subcomité de Acreditación, la FRA considera que los Estados miembros de la UE deberían mejorar el proceso de selección y nombramiento de los miembros (líderes) de las INDH, garantizando una mayor transparencia y procesos abiertos al mayor espectro posible de solicitantes. Dichos procesos podrían incluir comités de expertos independientes y participación parlamentaria.



DICTAMEN 11 DE LA FRA

Tal y como subrayó el Consejo de la Unión Europea, los Estados miembros de la UE deberían salvaguardar un entorno propicio para las INDH y la sociedad civil, y evitar así que estas instituciones sean objeto de amenazas y acoso. Con el fin de evitar que las INDH, en particular, sus directivos y personal, sufran amenazas u otras formas de presión relacionada con el trabajo de promover y proteger los derechos humanos, la UE y sus Estados miembros deben, en estrecha cooperación con las INDH, establecer medidas de salvaguardia, especialmente legislación.

Las INDH, sus miembros y su personal deben estar protegidos frente al acoso, ataques u otros actos de intimidación como resultado de las actividades que realizan, y cualquier acción de esta índole deberá ser debidamente abordada por los Estados miembros de forma prioritaria.

Otro requisito institucional importante que mejora la independencia de las INDH y la protección en relación con algunas formas de amenaza, es la protección frente a la responsabilidad penal y civil para acciones realizadas por las instituciones durante el desempeño de sus tareas (inmunidad funcional). La ausencia de dicha protección frente a la influencia externa puede hacer que las INDH no sean capaces de llevar a cabo sus funciones sin temor a los procedimientos judiciales. La investigación realizada revela que solamente el personal directivo de dieciséis de las treinta y tres instituciones contempladas en el presente estudio disfruta de dicha inmunidad, que se extiende al consejo de dirección en cuatro Estados miembros. En otros países, como Croacia, los defensores del pueblo adjuntos también gozan de la misma inmunidad que el defensor del pueblo. Con respecto al personal, solo en dos Estados miembros existe protección frente a dicha responsabilidad.

Existen otros tipos de amenazas a las INDH, en particular, a sus directivos y a su personal, que perjudican considerablemente su trabajo. El Comisario del Consejo de Europa ha informado de algunas amenazas a las instituciones, entre otros, en Estados miembros de la UE. Entre las amenazas figuran los recortes presupuestarios y la interferencia en los procesos de selección y nombramiento⁽⁴⁾, por lo tanto, es importante contar con un sistema de prevención sólido. Por otra parte, la ONU ha reconocido la importancia de las INDH para prevenir

represalias contra las organizaciones de la sociedad civil⁽⁵⁾. El Secretario General de las Naciones Unidas ha subrayado recientemente en la Asamblea General que los Estados deben adoptar medidas para evitar la presión a las INDH⁽⁶⁾.

El Consejo de la Unión Europea ha «subrayado la necesidad de salvaguardar un entorno propicio para las instituciones nacionales independientes en materia de derechos humanos, los organismos de igualdad y otros mecanismos de derechos humanos»⁽⁷⁾.

La investigación realizada para el presente informe pone de manifiesto que entre los principales retos para garantizar la protección y un entorno favorable a las INDH se encuentran casos de acoso, amenazas y ataques a su personal, directivos e instalaciones. Trece INDH han informado de que sus empleados y personal voluntario habían sido objeto de amenazas y acoso debido a su trabajo, especialmente en el entorno en línea, durante los últimos doce meses. Otra forma de amenaza es un discurso excesivamente negativo sobre cuestiones relativas a los derechos humanos, al que hizo referencia un tercio de las instituciones.

(4) Consejo de Europa, Comisario para los Derechos Humanos (2018), **Paris Principles at 25: National Human Rights Institutions needed more than ever («Los Principios de París 25 años después: las instituciones nacionales de derechos humanos, más necesarias que nunca»)**, 18 de diciembre.

(5) Consejo de Derechos Humanos de la ONU (2019), **A/HRC/RES/42/28**, 1 de octubre.

(6) Asamblea General de la ONU (2019), **A/74/226**, 25 de julio; Asamblea General de la ONU (2019), **A/RES/74/156**, 23 de enero.

(7) Consejo de la Unión Europea (2019), **Conclusiones del Consejo sobre la Carta de los Derechos Fundamentales diez años después: situación y futuros trabajos**, p. 11.

INSTITUCIONES QUE REFLEJAN LA DIVERSIDAD: EN UN ENTORNO PROPICIO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Una representación pluralista de la sociedad en las INDH y sus foros consultivos es un requisito de los Principios de París, interrelacionado con su independencia. Se trata de un elemento de vital importancia para el funcionamiento eficaz de las INDH y su capacidad de tener un impacto en la situación de los derechos humanos en el terreno. Cada institución debería reflejar la composición general de la sociedad y también, en su modo de trabajo, relacionarse con la comunidad en general, colaborando con la sociedad civil y trabajando con aquellos que, de otro modo, podrían quedarse atrás y no tendrían oportunidad de hacerse oír. Los Principios de París señalan que el nombramiento de los miembros de las INDH deberá «ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos». La cooperación con la sociedad civil es también un elemento importante de los Principios de París.

En un contexto de la UE, el pluralismo refleja el respeto a la diversidad cultural, religiosa y lingüística, tal y como recoge la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en su artículo 22, y el Tratado de la Unión Europea, en su artículo 2. Por otra parte, el Tratado establece (en su artículo 10, apartado 3) que las decisiones en la UE serán tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos. En este sentido, parece aconsejable que el análisis de la situación de los derechos humanos tenga en cuenta el pluralismo de la sociedad a la hora de aplicar la legislación de la UE.

La investigación realizada para el presente informe revela que quince INDH procuran garantizar el pluralismo a través de la composición de sus órganos colegiados de toma de decisiones, las INDH que constituyen institutos de tipo comisión. Por otra parte, la investigación de la FRA muestra que el equilibrio entre mujeres y hombres en la plantilla y en los puestos directivos de las instituciones es mejor de lo que era hace diez años en ambas categorías.

Nota:

EGW, Inglaterra y Gales; NI, Irlanda del Norte; SCT, Escocia.



DICTAMEN 12 DE LA FRA

De acuerdo con los Principios de París, se alienta a los Estados miembros de la UE a garantizar que las estructuras y la composición de las INDH reflejen la naturaleza diversa de la sociedad. Esto es posible a través de la composición de los órganos colegiados de toma de decisiones, órganos consultivos y personal. Las INDH también deberán ser capaces de trabajar de forma regular y constructiva con la sociedad civil. Reflejar la pluralidad de la sociedad, en particular, de los grupos marginales, resulta esencial para garantizar la credibilidad y la eficacia de las INDH.

FIGURA 8: MODOS DE GARANTIZAR EL PLURALISMO EN LAS INSTITUCIONES

	Austria	Bélgica	Bulgaria – Comisión	Bulgaria – Defensor	Croacia	Chipre	Chequia	Dinamarca	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburgo	Malta	Países Bajos	Polonia	Portugal	Rumanía – Instituto	Rumanía – Defensor	Eslovaquia	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido – EEW	Reino Unido – SCT	Reino Unido – NI	Macedonia del Norte	Serbia	
Clase A																																			
Clase B																																			
Institución no acreditada																																			
Órgano plural en la INDH																																			
Órganos consultivos – amplio alcance																																			
Órganos consultivos – alcance reducido																																			

Fuente: FRA, 2020 [basada en 33 respuestas a cuestionarios enviados a 34 INDH e investigación documental de la FRA].

DICTAMEN 13 DE LA FRA

Los Estados miembros de la UE deberían considerar la posibilidad de incrementar el apoyo a la cooperación entre las INDH y las ciudades o regiones mediante recursos específicos. Dicha cooperación no solo fortalecería los derechos humanos a escala nacional, sino que también aumentaría la sensibilización con respecto a los derechos. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.10 («Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales») podría tenerse en cuenta a la hora de incrementar los intercambios de INDH con diferentes niveles de gobernanza, como las ciudades y regiones.

Todas las INDH contempladas en el presente informe trabajan con organizaciones de la sociedad civil. Casi la mitad de las instituciones están obligadas a ello, un tercio cuentan con el potencial explícito para hacerlo y un quinto aproximadamente lo hacen en la práctica. Las INDH cooperan estrechamente con la sociedad civil en los siguientes ámbitos: treinta y una en la sensibilización y la educación en materia de derechos humanos y formación, veintitrés en proyectos conjuntos y tres en otros ámbitos. Utilizan diferentes formas de comunicación y cooperación con la sociedad civil. Las convocatorias de propuestas y financiación de las organizaciones de la sociedad civil siguen siendo una práctica poco habitual.

A fin de complementar la investigación para elaborar el presente informe, la FRA realizó una consulta con la sociedad civil sobre su cooperación con las INDH. El resultado muestra que, si bien la colaboración es buena, esta podría diversificarse en más áreas temáticas, la cooperación podría formalizarse y ampliarse para abarcar todos los ámbitos de trabajo de las INDH, un elemento que también figura en las recomendaciones del Subcomité de Acreditación.

La investigación de la FRA también abordó otras formas de inclusión. Casi la mitad de las INDH contempladas trabajan con autoridades competentes de ciudades y otras autoridades locales a través de varias formas de cooperación. Tres INDH han instalado oficinas en diferentes partes del país para llegar a más titulares de derechos o mejorar la promoción de los derechos. Las autoridades municipales se han beneficiado de los conocimientos técnicos de las instituciones en materia de derechos, que han influido positivamente en la buena gobernanza, especialmente la participación de los titulares de derechos en los procesos de elaboración de políticas. Aquí se incluye el ámbito de los derechos, como el del acceso a la justicia, el derecho a la información, de libertad religiosa, de conciencia, de opinión, de información y de expresión, el tratamiento y la prevención de la discriminación a través de la educación específica en materia de derechos humanos de los funcionarios, la accesibilidad de los servicios y la creación de espacios para la diversidad.

Nota:
E&W, Inglaterra y Gales; NI, Irlanda del Norte; SCT, Escocia.

FIGURA 9: COOPERACIÓN DE LAS INDH CON LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

	Austria	Bélgica	Bulgaria – Comisión	Bulgaria – Defensor	Croacia	Chipre	Chequia	Dinamarca	Estonia	Finlandia	Francia	Alemania	Grecia	Hungría	Irlanda	Italia	Letonia	Lituania	Luxemburgo	Malta	Países Bajos	Polonia	Portugal	Rumania – Instituto	Rumania – Defensor	Eslovaquia	Eslovenia	España	Suecia	Reino Unido – E&W	Reino Unido – SCT	Reino Unido – NI	Macedonia del Norte	Serbia		
Clase A																																				
Clase B																																				
Institución no acreditada																																				
Obligación explícita																																				
Posibilidad explícita																																				
Posibilidad implícita/ en la práctica																																				

Fuente: FRA, 2020 [basada en 33 respuestas a cuestionarios enviados a 34 INDH e investigación documental de la FRA].

INDH DEBIDAMENTE DOTADAS

Contar con recursos humanos y financieros adecuados resulta esencial para que las instituciones nacionales lleven a cabo sus diferentes mandatos en materia de derechos humanos de forma independiente y eficaz.

La diversa naturaleza de las INDH (en algunos casos son instituciones de defensores y organismos de igualdad) de los Estados miembros de la UE dificulta la comparación de los recursos disponibles, ya sean financieros o humanos. Si bien la investigación de la FRA indica un ligero incremento general en los presupuestos de las instituciones (principalmente relacionados con mandatos adicionales, sin tener en cuenta la inflación) en la UE entre 2010 y 2019, en algunos años y para algunas INDH, se produjeron recortes considerables en los presupuestos. La comparación de los datos disponibles entre 2011 y 2019 sobre las instituciones revela que se ha producido un incremento general en el número de personal que, sin embargo, hay que situar en el contexto de un aumento en el número de tareas.

La investigación realizada para el presente informe pone de manifiesto que numerosas INDH siguen teniendo un personal muy reducido teniendo en cuenta sus múltiples atribuciones, como ser también un órgano para la igualdad con arreglo a la legislación de la UE, un mecanismo nacional de prevención con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OPACT) y un mecanismo nacional de supervisión con arreglo a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU.



DICTAMEN 14 DE LA FRA

En línea con las recomendaciones y los Principios de París para órganos especializados del Consejo de Europa y la Comisión Europea, los Estados miembros de la UE deberían garantizar que las INDH dispongan de los suficientes recursos humanos y económicos para que su capacidad operativa les permita cumplir con sus mandatos de forma eficaz e independiente. Con este fin, podría resultar útil efectuar un oportuno intercambio entre las INDH y los responsables políticos en forma de consulta de anteproyecto de presupuesto sin perjuicio de su independencia. Cualquier recorte presupuestario general aplicado a los servicios públicos no debería perjudicar de forma desproporcionada a las INDH.

Los recursos deberían ser suficientes para que las INDH fuesen capaces de abordar problemáticas clave de derechos humanos y de desempeñar sus funciones con eficacia. Esto resulta importante, en general, así como reforzar sus propios conocimientos técnicos sobre cuestiones como la Carta. Las INDH también deberán tener la capacidad para sensibilizar en relación con su mandato y sus funciones con el público general y los grupos vulnerables.

Los recursos deberían asimismo permitir a las INDH cooperar con otras instituciones con un mandato en materia de derechos humanos a escala nacional, para garantizar la coordinación e interactuar con la ONU, el Consejo de Europa y otras organizaciones de índole internacional y regional, como las instituciones de la UE.

DICTAMEN 15 DE LA FRA

Debería dedicarse especial atención a garantizar que cada atribución explícita y tarea adicional de una INDH se dote de suficientes recursos que permitan llevarla a cabo de forma eficaz sin perjudicar el trabajo existente.

La UE y sus Estados miembros también deberán garantizar que los mandatos adicionales y las tareas adicionales no afecten a la eficacia de las INDH bloqueando de forma desproporcionada su capacidad o indicando elecciones estratégicas.

Los Estados miembros de la UE deberían consultar a las INDH sobre cualquier iniciativa legislativa o política que afecte a las INDH, como mandatos y presupuestos.

De conformidad con los Principios de París y las normas internacionales, las INDH tienen un importante papel en la cooperación con la ONU. Resulta asimismo esencial la cooperación con los mecanismos regionales de derechos humanos y otros mecanismos nacionales y regionales como, por ejemplo, las INDH de otros países con competencias en los ámbitos de la protección o promoción de los derechos humanos, así como otros órganos con un mandato en materia de derechos humanos dentro del mismo país.

Metodología

La información procede de fuentes primarias y secundarias (cualitativas y cuantitativas).

El personal de la FRA recogió datos mediante cuestionarios y entrevistas de las INDH en los veintiocho Estados miembros que en ese momento conformaban la UE y los dos países candidatos a la adhesión enmarcados en el mandato de la FRA, Macedonia del Norte y Serbia. Este trabajo se realizó entre abril y septiembre de 2019. Las INDH o instituciones equivalentes pertenecientes a la ENNHRI, en el caso de los Estados miembros que no disponían de INDH, respondieron a un cuestionario y realizaron una entrevista. Un total de treinta y cuatro INDH recibieron el cuestionario de la FRA; treinta y tres respondieron, si bien algunas INDH optaron por no contestar a todas las secciones del cuestionario. Durante el mismo período se realizaron investigaciones documentales complementarias. Las INDH y los funcionarios de enlace nacionales realizaron la verificación de los datos del proyecto de informe en enero de 2020.

La FRA obtuvo información valiosa sobre el análisis inicial de los datos y conclusiones clave del comité asesor sobre el informe, formado por representantes de ENNHRI, GANHRI, Equinet, el Consejo de Europa, la Comisión Europea, la Oficina de Derechos Humanos de la ONU, la OSCEIDDH, el grupo consultivo de la Plataforma de los Derechos Fundamentales de la FRA y dos expertos independientes.

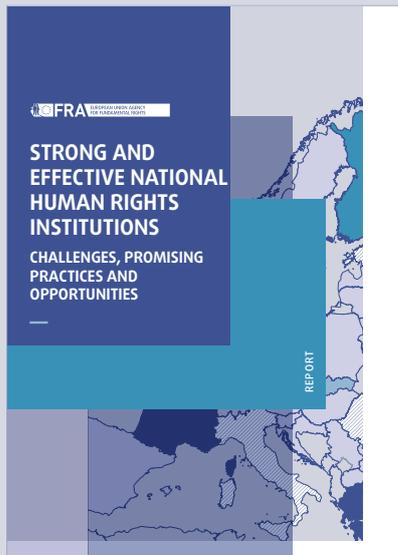
CUADRO DE MANDATOS DE LAS INDH (O SU EQUIVALENTE MÁS PRÓXIMO) INCLUIDAS EN EL ESTUDIO DE LA FRA (*)

INDH	Mandatos									
	Promoción y protección de los derechos humanos	Instituciones de defensores con un mandato en materia de mala administración	Mecanismos nacionales de prevención con arreglo a la OPCAT	Mecanismos nacionales de supervisión con arreglo a la CRPD	Organismos de igualdad con un mandato en materia de igualdad de trato	Control del retorno forzoso (Directiva sobre retorno de la UE)	Información de la trata de seres humanos (Directiva de la UE)	Protección de la libre circulación y los derechos de movilidad en la UE	Otros mandatos	Número de mandatos por INDH
INDH por mandato	33	15	18	23	15	8	2	4	12	
Secretaría del Defensor del Pueblo Austriaco	✓	✓	✓	✓				✓		5
Centro Interfederal de Igualdad de Oportunidades y la lucha contra el racismo y la discriminación (Unia) (Bélgica)	✓			✓	✓			✓	✓	5
Defensor del Pueblo de la República de Bulgaria	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	7
Comisión para la protección frente a la discriminación (Bulgaria)	✓				✓					2
Instituciones del defensor de la República de Croacia	✓	✓	✓		✓				✓	5
Comisario para la Administración y la Protección de los Derechos Humanos (Chipre)	✓	✓	✓	✓	✓	✓				6
Defensor Público de los Derechos (Chequia)		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	7
Instituto Danés de los Derechos Humanos	✓		✓ (**)	✓	✓					4
Canciller de Justicia (Estonia)	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (**)				6
Centro de Derechos Humanos (Finlandia)	✓		✓ (**)	✓						3
Defensor del Pueblo Parlamentario (Finlandia)	✓	✓	✓	✓						4
Comisión Consultiva Nacional de los Derechos Humanos (Francia)	✓			✓			✓		✓	4
Instituto Alemán de los Derechos Humanos	✓			✓					✓	3
Comisión Nacional Griega de Derechos Humanos	✓								✓	2
Oficina del Comisario de los Derechos Fundamentales (Hungría)	✓	✓	✓		✓				✓	5
Comisión Irlandesa para los Derechos Humanos y la Igualdad	✓			✓	✓			✓	✓	5
Protector Nacional de los Derechos de las Personas Detenidas o Privadas de Libertad (Italia)	✓		✓	✓		✓				4
Oficina de la Institución del Defensor de la República de Letonia	✓	✓		✓	✓	✓			✓	6
Oficina del Defensor del Pueblo del Seimas (Lituania)	✓	✓	✓							3
Comisión Consultiva de los Derechos Humanos de Luxemburgo	✓			✓			✓			3
Instituto de los Derechos Humanos de los Países Bajos	✓			✓	✓					3
Comisario de Derechos Humanos (Polonia)	✓	✓	✓	✓	✓					5
Instituciones de Defensores del Pueblo de Portugal	✓	✓	✓	✓ (**)						4
Instituto Rumano de los Derechos Humanos	✓									1
Abogado del Pueblo (Rumanía)	✓		✓							2
Centro Nacional Eslovaco para los Derechos Humanos	✓				✓					2
Defensor del Pueblo de los Derechos Humanos de la República de Eslovenia	✓	✓	✓							3
Institución de Defensores del Pueblo de España	✓	✓	✓	✓ (***)		✓				5
Defensor del Pueblo para la Igualdad (Suecia)	✓				✓					2
Defensor del Pueblo de la República de Macedonia del Norte	✓	✓	✓	✓			✓		✓	6
Protector de la Ciudadanía de la República de Serbia	✓	✓	✓							3
Comisión de Igualdad y Derechos Humanos (Reino Unido)	✓			✓	✓					3
Comisión de Derechos Humanos de Irlanda del Norte	✓			✓						2
Comisión de Derechos Humanos de Escocia	✓		✓	✓						3

(*) Elaborado inicialmente en enero de 2020, se actualiza con regularidad. Véase el **Anexo III de los mandatos de las INDH**.

(**) Participación parcial.

(***) Con arreglo al mandato general.



Para consultar el informe completo sobre las instituciones nacionales de derechos humanos sólidas y eficaces, véase: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/strong-effective-nhris>

Véase también: FRA (2010),⁷ **National Human Rights Institutions in the EU Member States. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU**, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones



PROMOVER Y PROTEGER SUS DERECHOS FUNDAMENTALES EN TODA LA UE — RESUMEN

Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) constituyen una parte esencial del sistema de protección de los derechos humanos en cada país. Con su trabajo de sensibilización, asesoramiento, supervisión y exigencia de rendición de cuentas a las autoridades, estas instituciones desempeñan un papel fundamental a la hora de abordar los grandes retos actuales en materia de derechos humanos, al ocuparse tanto de problemáticas recurrentes tales como la discriminación y la desigualdad, como de problemas de reciente aparición como las implicaciones desde el punto de vista de los derechos de la inteligencia artificial y de la pandemia de la COVID-19.

Las conclusiones de la FRA subrayan que, con el fin de que puedan desplegar todo su potencial, las INDH necesitan un mandato claro, independencia, recursos adecuados, y reflejar la diversidad de nuestras sociedades en sus miembros. Tienen que cumplir también los Principios de París sobre la independencia y la eficacia de las INDH adoptados por las Naciones Unidas.



FRA – AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Austria
T +43 158030-0 – F +43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights
 twitter.com/EURightsAgency
 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea