

# PROTECCIÓN DEL ESPACIO CÍVICO EN LA UE

Las organizaciones de la sociedad civil se enfrentan a diversos retos en toda la Unión Europea. El informe de la FRA sobre la *Protección del espacio cívico en la UE* presenta las conclusiones de la agencia en relación con dichos retos. Se publicó en septiembre de 2021. En el presente resumen se presentan las conclusiones principales y los dictámenes de la FRA que contiene el informe.

## CONCLUSIONES PRINCIPALES Y DICTÁMENES DE LA FRA

**2**

Fomentar un entorno propicio y favorecer el desarrollo de la sociedad civil

**3**

Promover un marco regulador propicio

**5**

Acceder a la financiación y utilizarla

**6**

Mejorar la participación de la sociedad civil

**7**

Garantizar un espacio seguro libre de acoso y ataques



© Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2022

Se autoriza la reproducción siempre y cuando se mencione la fuente.

Cualquier uso o reproducción de fotografías u otro material que no esté sujeto a los derechos de autor de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea requerirá la autorización de sus titulares.

Ni la Agencia Europea de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, ni ninguna persona que actúe 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, 2022

|       |                        |                    |                   |
|-------|------------------------|--------------------|-------------------|
| Print | ISBN 978-92-9461-854-2 | doi:10.2811/003    | TK-01-21-424-ES-C |
| PDF   | ISBN 978-92-9461-539-8 | doi:10.2811/026380 | TK-01-21-424-ES-N |

© Créditos de las fotografías:

Cubierta (de arriba abajo): © Jose Jordan/BELGA/AFP, Day Of Victory Stu./Adobe Stock, babaroga/Adobe Stock

Página 3: © Valmedia/Adobe Stock

Página 5: © Supertrooper/Adobe Stock

Página 8: © fizkes/Adobe Stock

# Conclusiones principales y dictámenes de la FRA

---

Las organizaciones internacionales y regionales de derechos humanos, en particular el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, diversas entidades del Consejo de Europa, así como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), subrayan el importante papel de la sociedad civil en la salvaguarda y la promoción de los derechos humanos y la democracia.

En la Unión Europea, la sociedad civil desempeña un papel importante en la materialización de los valores compartidos entre la UE y sus Estados miembros especificados en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE). Contribuye de manera sustancial a la ejecución de las políticas de la UE en el ámbito de los derechos humanos. El papel clave de la sociedad civil también se refleja en los Tratados de la UE. Los documentos políticos pertinentes de la UE, en particular las estrategias y los planes de acción, subrayan igualmente su importancia.

El artículo 11, apartado 2, del TUE y el artículo 15, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) consideran el diálogo civil y la participación de la sociedad civil como instrumentos de buena gobernanza. Lo mismo cabe decir de otros documentos políticos pertinentes de la UE, como la Estrategia para la Aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE («Carta de la UE»), el Plan de Acción para la Democracia Europea y los planes de acción sectoriales sobre el racismo, la igualdad LGBTQI+, la inclusión de la población gitana, los derechos de los niños, la discapacidad, los derechos de las víctimas, los derechos de las mujeres o la integración de los migrantes.

Las organizaciones de la sociedad civil aún se enfrentan a diversos retos en toda la UE. En este informe se presentan las conclusiones de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE (FRA) sobre una serie de retos de esta índole. Las conclusiones se basan en la investigación realizada por la red de investigación de la Agencia, Franet, en 2020; dos consultas en línea independientes realizadas con organizaciones de la sociedad civil en 2020, y el trabajo de documentación.

La FRA ha señalado sistemáticamente una serie de obstáculos significativos para las OSC desde que publicó su informe de 2018 sobre las *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*. También ha detectado avances positivos que fomentan un entorno propicio para tales organizaciones.

Las normas y prácticas que afectan al funcionamiento de la sociedad civil se denominan comúnmente «espacio de la sociedad civil». De acuerdo con la **Nota de Orientación de las Naciones Unidas sobre la protección y promoción del espacio cívico**, «el espacio cívico es el entorno que permite a las personas y a los grupos —o “actores del espacio cívico”— participar de forma significativa en la vida política, económica, social y cultural de la sociedad». Señala además que «[u]n espacio cívico dinámico requiere un panorama abierto y seguro, libre de cualquier acto de intimidación, acoso y represalia, ya sea en línea o en el espacio físico. Cualquier restricción de este espacio debe acatar el derecho internacional en materia de derechos humanos».

Este espacio abarca el marco regulador pertinente, el acceso a los recursos, la participación en la formulación de políticas y la toma de decisiones, y un entorno seguro. Estas normas y prácticas pueden tener consecuencias positivas o negativas para la aplicación de la legislación y las políticas de la UE, incluso en lo que respecta a la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

El informe de la FRA sobre *Protección del espacio cívico en la UE* describe los avances jurídicos y políticos pertinentes que afectan a las actividades de las OSC que trabajan en el ámbito de los derechos humanos en toda la UE. En él también se presentan prácticas prometedoras pertinentes. Además, los dictámenes que se presentan a continuación describen formas de fomentar un entorno de trabajo más positivo para la sociedad civil.

En general, la investigación subraya que la situación varía considerablemente de unos Estados miembros a otros. También demuestra que la situación en 2020 fue, en general, más complicada que en años anteriores, debido sobre todo a la pandemia de COVID-19. A pesar de esta realidad, la investigación destaca la existencia de algunos avances positivos.

### **Fomentar un entorno propicio y favorecer el desarrollo de la sociedad civil**

En 2020, en torno a un tercio (33 %) de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) de toda la UE que respondieron a la consulta de la FRA sobre el espacio cívico declararon que las condiciones para las OSC que trabajan en el ámbito de los derechos humanos en su país eran «buenas» o «muy buenas». Sin embargo, otro tercio (31 %) declaró que las condiciones eran «malas» o «muy malas». Por otra parte, más de la mitad de las organizaciones nacionales o locales consultadas (57 %) declararon que, en 2020, la situación «empeoró» o «empeoró en gran medida» en comparación con años anteriores.

Las medidas positivas adoptadas en varios Estados miembros de la UE comprenden medidas políticas para fomentar un entorno más propicio para el desarrollo de la sociedad civil y para reforzar la cooperación entre las autoridades públicas y las OSC. Entre ellas destacan la creación de infraestructuras destinadas a proporcionar espacios para el diálogo y canalizar el apoyo específico hacia la sociedad civil, y compromisos específicos con el gobierno abierto, también en el marco de los planes de acción nacionales de la **Alianza para el Gobierno Abierto**.

En algunos Estados miembros de la UE, las OSC son especialmente activas en su intento por mejorar el marco político en el que actúan, en particular mediante la creación de coaliciones. Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH), en su papel de defensoras de los derechos humanos, se han comprometido a apoyar el espacio de la sociedad civil. También se comprometen a promover, proteger y apoyar a todos los demás defensores de los derechos humanos, como se refleja en el **Plan de acción regional de la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos** sobre los defensores de los derechos humanos, que se basa en el **Declaración de Marrakech**.

La **Recomendación CM/Rec(2018)11 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la necesidad de reforzar la protección y la promoción del espacio de la sociedad civil en Europa** reafirma que la protección y promoción del espacio de la sociedad civil exige que los Estados miembros garanticen «un entorno político y público propicio» para los defensores de los derechos humanos, también las OSC. Este entorno permite a las OSC y a otros defensores de los derechos humanos realizar su trabajo libremente.

La promoción de una sociedad civil viva y fuerte también forma parte de la política global de derechos humanos de la UE. En 2021, el Consejo de la Unión Europea renovó su apoyo a los defensores de los derechos humanos y a las OSC, y se comprometió a reforzar su apoyo para crear un entorno propicio para la sociedad civil. Las **directrices de la UE sobre defensores de los derechos humanos** ofrecen propuestas prácticas para mejorar la actuación de la UE en apoyo de los defensores de los derechos humanos.

La Comisión Europea también ha apoyado el desarrollo de «**CSO Meter**», una herramienta para evaluar el entorno de la sociedad civil en los países de la Asociación

Oriental, en el marco de su Instrumento Europeo de Vecindad. Asimismo, las *Directrices de la Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación para la ayuda de la UE a la sociedad civil de los países de la ampliación*, que se desarrollaron en consulta con la sociedad civil, tienen por objeto promover un entorno propicio para la sociedad civil, la asociación y el diálogo entre la sociedad civil y las instituciones públicas, así como la resiliencia y la capacidad de las OSC.

### Promover un marco regulador propicio

Un marco regulador propicio requiere un marco legislativo sólido que proteja y promueva los derechos a la libertad de asociación, reunión pacífica y expresión de conformidad con la legislación y las normas internacionales en materia de derechos humanos. Esto se subrayó recientemente de nuevo en la **Nota de Orientación de las Naciones Unidas sobre la protección y promoción del espacio cívico**, que se publicó en septiembre de 2020.

Estos derechos también están consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, que es vinculante para los Estados miembros cuando aplican el Derecho de la Unión, pero también cuando la legislación o las prácticas nacionales (aunque estas se adoptan de manera autónoma) tienen una conexión con el Derecho de la Unión y, por tanto, entran dentro de su ámbito de aplicación.

Aunque no es un instrumento jurídicamente vinculante, la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los defensores de los derechos humanos** contiene principios y derechos que se basan en normas de derechos humanos consagradas en otros instrumentos internacionales que sí lo son.

Las organizaciones que respondieron a la consulta sobre el espacio cívico de la FRA de 2020 refirieron los retos que plantea el ejercicio de sus derechos fundamentales: en torno a un tercio (29 %) a la libertad de reunión pacífica, una cuarta parte (25 %) a la libertad de expresión, y casi una de cada cinco (18 %) a la libertad de asociación. Las dificultades que señalaron tenían que ver principalmente con las medidas relacionadas con la COVID-19, como leyes de emergencia, restricciones de viaje y prohibiciones de visado, y limitaciones a las libertades de reunión y asociación.

## ← DICTAMEN 1 DE LA FRA

En el marco de su acción para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y el Estado de Derecho, las instituciones de la UE deben supervisar periódicamente el espacio de la sociedad civil, con la estrecha participación de los agentes de la sociedad civil y de otros defensores de los derechos humanos. Podría adaptarse a tal fin la metodología del instrumento «CSO Meter» de la Comisión Europea aplicada en los países de la Asociación Oriental. Este mecanismo debe desarrollarse en estrecha consulta con la sociedad civil y determinar formas de que las instituciones de la UE respondan con rapidez cuando haya pruebas de la existencia de restricciones del espacio cívico. Los resultados del seguimiento podrían incluirse en los informes anuales de la Comisión Europea sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y en la elaboración de informes sobre el Estado de Derecho, junto con recomendaciones y orientaciones estratégicas para mejorar la situación.

Se anima a la UE y a sus Estados miembros a que hagan uso de la Recomendación CM/Rec(2018)11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa dirigida a los Estados miembros sobre la necesidad de reforzar la protección y la promoción del espacio de la sociedad civil en Europa y la Nota de Orientación de las Naciones Unidas sobre la protección y promoción del espacio cívico, en la que se indican los pasos y los procesos a seguir para proteger y promover dicho espacio. Además de ser aplicables a las políticas exteriores de la UE, las directrices de la Unión sobre los defensores de los derechos humanos también podrían servir de inspiración.

En consonancia con la Recomendación CM/Rec(2021)1 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el desarrollo y el fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos eficaces, pluralistas e independientes, los Estados miembros deben garantizar que sus INDH dispongan de recursos suficientes para comprometerse periódicamente con los agentes de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y hacer un seguimiento de los retos que les afectan.





Otros retos eran los relacionados con el entorno jurídico, por ejemplo, la legislación sobre el diálogo y las consultas civiles (25 %), la legislación sobre transparencia o grupos de presión (20 %), la legislación sobre protección de datos (18 %), los cambios en la legislación que rige los organismos de utilidad pública (14 %), las medidas contra el blanqueo de capitales (12 %), los cambios en la legislación fiscal (11 %), la legislación o la política antiterrorista (11 %) y las disposiciones jurídicas sobre las campañas políticas (10 %).



## DICTAMEN 2 DE LA FRA

En el marco de su actuación para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y el Estado de Derecho, las instituciones de la UE y los Estados miembros —cuando actúan en el ámbito del Derecho de la Unión— deben garantizar que las leyes nacionales y de la UE refuercen los derechos a la libertad de expresión, de reunión pacífica y de asociación. Además, deben garantizar que la transposición y la aplicación de las normas de la UE no den lugar a restricciones desproporcionadas de las actividades de la sociedad civil.

La Comisión Europea debe garantizar la consulta con la sociedad civil durante la preparación o revisión de la legislación que pueda afectar al espacio cívico y a las libertades cívicas. La Comisión Europea podría considerar la posibilidad de proporcionar directrices específicas sobre la aplicación de sus normas, con el fin de evitar restricciones involuntarias, sobre la base de las buenas prácticas existentes.

Los Estados miembros deben velar por que las leyes susceptibles de restringir el espacio de funcionamiento de la sociedad civil respeten el Derecho de la Unión y las normas y los principios internacionales de derechos humanos, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los defensores de los derechos humanos. Deben consultar con transparencia a una amplia gama de OSC a la hora de elaborar y aplicar la legislación que pueda afectarles.

Las instituciones de la UE podrían estudiar el valor añadido de armonizar las normas básicas para el funcionamiento de las OSC en el mercado interior de la UE.

Medidas que afectan a la libertad de reunión pacífica, como prohibiciones estrictas de asambleas, vigilancia de asambleas y de organizadores y participantes de asambleas, sanciones y uso de la fuerza en la vigilancia de las protestas, relacionadas principalmente, pero no solo, con las medidas contra la COVID-19. Casi la mitad de los encuestados en la consulta de la FRA sobre la COVID-19 consideraron desproporcionadas las restricciones relacionadas con la COVID-19. Por otra parte, las pruebas recogidas por la red de investigación de la FRA, Franet, indican que, en algunos países, las nuevas leyes restrictivas relacionadas con las asambleas no tienen una relación directa con la pandemia de la COVID-19 y no conllevan ningún proceso de consulta.

En lo que atañe a la libertad de expresión, los agentes de la sociedad civil de varios Estados miembros constataron que las disposiciones que penalizan la expresión, en particular las consideradas necesarias para luchar contra el terrorismo, pueden ejercer un efecto paralizador para el ejercicio de la libertad de expresión. En algunos Estados miembros, las iniciativas destinadas a abordar la incitación al odio, especialmente en línea, han suscitado preocupación respecto a un impacto potencialmente desproporcionado en la libertad de expresión.

Las pruebas recogidas por la FRA señalan también que algunos gobiernos han emprendido iniciativas para favorecer el derecho a la libertad de asociación. Entre ellas destacan la reducción de la carga burocrática, la mejora de los marcos de protección de datos y la simplificación y modernización de los sistemas de registro.

Sin embargo, en varios Estados miembros, tanto los informes de Franet como las fuentes de la sociedad civil señalan la persistencia de problemas graves, como las leyes o las cargas administrativas relativas a la disolución de las OSC o su baja en el registro, o las normas desfavorables sobre su estatuto. Unas normas más estrictas sobre la creación y el funcionamiento de las OSC propuestas en varios Estados miembros para proteger la seguridad nacional o los valores democráticos han suscitado críticas relacionadas con su legalidad y proporcionalidad. Asimismo, los efectos colaterales no deseados de las normas para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo parecen seguir afectando al funcionamiento de las OSC.

## Acceder a la financiación y utilizarla

La localización de recursos y financiación y el acceso a ellos sigue siendo una preocupación constante para las OSC, que la pandemia de COVID-19 agravó en 2020. En total, el 60 % de los encuestados del informe de consulta sobre el espacio cívico de 2020 de la FRA tuvieron dificultades para encontrar financiación, a pesar de que se llevaron a cabo algunos esfuerzos para mejorar los marcos de financiación en varios Estados miembros. Si se dispone de financiación, las OSC se enfrentan a obstáculos para acceder a ella.

Los retos referidos en la consulta sobre el espacio cívico van desde la competencia con otras OSC por unos fondos limitados (49 %), a una capacidad administrativa limitada para solicitar financiación (35 %), la falta de transparencia y equidad en la asignación de la financiación (30 %), y unos criterios de elegibilidad restrictivos (29 %). Las OSC también refieren una serie de cuestiones relacionadas con la pandemia, como el desvío de fondos públicos a otras prioridades, una disminución de las donaciones privadas y la incapacidad para organizar eventos para recaudar fondos, y una disminución de las contribuciones en especie, como el voluntariado.

En varios Estados miembros, los agentes de la sociedad civil refieren prácticas de financiación discriminatorias o restrictivas que afectan, en particular, a las OSC que trabajan en el ámbito de la igualdad de género y los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI), así como a las personas que trabajan con comunidades de migrantes y minorías religiosas; estas prácticas pueden afectar a la aplicación de las estrategias de la UE adoptadas en estos ámbitos.

Las organizaciones de defensa de derechos parecen verse más afectadas que las OSC que prestan servicios. Además, las OSC de al menos ocho Estados miembros se muestran preocupadas por las leyes que introducen nuevas restricciones a las donaciones extranjeras y normas más estrictas sobre presentación de informes para las OSC que obtienen financiación extranjera; en un país, estas normas han dado lugar a una sentencia del Tribunal de Justicia Europeo.

También se han observado algunos avances positivos. Varios Estados miembros de la UE han mejorado sus marcos generales de financiación, mientras que otros han explorado un marco fiscal más favorable para las OSC. Varios Estados miembros han establecido regímenes de apoyo específicos para las OSC con el fin de contrarrestar los efectos de la pandemia de COVID-19. Las OSC han acogido con satisfacción el nuevo **Programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores de la UE**, que cuenta con un presupuesto significativamente mayor para el periodo 2021-2027 en comparación con la financiación anterior. El **Fondo de Subvenciones**

**para Ciudadanos Activos de Noruega**, administrado a través de operadores de fondos independientes, presta un apoyo esencial a las OSC en trece Estados miembros de la UE.



## DICTAMEN 3 DE LA FRA

La Comisión Europea debe considerar las necesidades de financiación de la sociedad civil al revisar los programas nacionales sobre el desembolso de fondos de la UE en régimen de gestión compartida, en particular los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) y el instrumento de recuperación NextGenerationEU. Debe supervisar el modo en que se desembolsan los fondos a las OSC y ofrecer a los Estados miembros orientación y formación para procurar una participación más efectiva de las OSC.

Los Estados miembros deben basarse en los conocimientos especializados de la sociedad civil a la hora de supervisar las condiciones favorables relacionadas con los derechos fundamentales en el marco del Reglamento sobre Disposiciones Comunes para la gestión compartida de fondos de la UE, en particular las condiciones favorables horizontales relacionadas con la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como, en su caso, las condiciones favorables temáticas relacionadas con la igualdad de género, la integración de la población gitana, etc.

La Comisión Europea debe seguir observando las normas nacionales que regulan el acceso a la financiación extranjera y su utilización por parte de las OSC a la luz de las disposiciones pertinentes de la UE y de la reciente sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en particular la libre circulación de capitales dentro de la UE, y ofrecer a los Estados miembros un espacio para intercambiar información y buenas prácticas en este ámbito con la participación de las OSC.

Las instituciones de la UE y los Estados miembros deben garantizar un entorno jurídico y político que propicie la posibilidad de que las OSC tengan acceso a diversas reservas de recursos y que no se enfrenten a obstáculos indebidos a la hora de acceder a la financiación procedente de fuentes nacionales o extranjeras, también mediante el uso de tecnologías. El apoyo financiero ofrecido debe cubrir toda la gama de actividades de la sociedad civil, en particular las actividades de promoción, la participación de la comunidad y el desarrollo de la sociedad civil. Más allá de la financiación de proyectos, la financiación básica de infraestructuras y los ciclos de financiación plurianuales reforzarían el sector de la sociedad civil y garantizarían la sostenibilidad del trabajo de la sociedad civil en materia de derechos humanos.

Las directrices sobre la libertad de asociación de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho señalan que «la capacidad de buscar, garantizar y utilizar recursos es esencial para la existencia y el funcionamiento de cualquier asociación». El acceso a la financiación y su utilización proporcionan a las asociaciones los medios necesarios para llevar a cabo sus misiones y, por tanto, constituyen un elemento inherente del derecho a la libertad de asociación.

### Mejorar la participación de la sociedad civil

Según la investigación de la FRA, así como los informes de la sociedad civil, a pesar de los esfuerzos de algunos Estados miembros para mejorar la consulta con la sociedad civil, los canales para el acceso y la participación de las OSC en la toma de decisiones siguen siendo desiguales en general y a menudo no están debidamente respaldados por el acceso a información pertinente o a normas o directrices claras.

Las consultas de la FRA sobre el espacio cívico han demostrado sistemáticamente que las OSC están preocupadas por su acceso a los procesos de toma de decisiones y su participación en ellos. La consulta sobre el espacio cívico de 2020 de la FRA pone de relieve que estas preocupaciones se refieren, en particular, a la falta de información adecuada sobre los procesos de participación y consulta (46 %), a la falta de confianza entre la sociedad civil y las autoridades públicas (35 %), a la falta de retroalimentación sobre lo sucedido con las aportaciones facilitadas, y a diversos obstáculos, también los discriminatorios, para acceder a los procesos de toma de decisiones y participar en ellos (24 %).

El uso generalizado de procedimientos legislativos acelerados y de emergencia durante la pandemia por la mayoría de los Estados miembros agravó los problemas existentes. Las OSC también afirman que las minorías y los grupos vulnerables por lo general no están adecuadamente representados en las consultas.

La investigación de la FRA ha detectado algunas iniciativas para mejorar los procesos de consulta, como la apertura de consultas de procesos previamente cerrados, y algunos avances en la creación de una infraestructura para facilitar la cooperación de las OSC con las autoridades nacionales y su participación en el desarrollo de políticas y estrategias. La acción de la UE puede servir de catalizador a este respecto, ya que muchas estrategias de la UE requieren la



adopción de planes de acción nacionales. En este sentido, la participación de las OSC se considera una buena práctica.

La participación de la sociedad civil en los procesos políticos y de toma de decisiones es un indicador de la democracia y contribuye a la calidad y la eficacia de las leyes y las políticas. El artículo 11 del Tratado de la Unión Europea (TUE) define el diálogo civil como un componente esencial de la democracia participativa y exige a las instituciones de la UE «dar a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión» y «mantener un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil». La Conferencia sobre el Futuro de Europa y el Plan de Acción para la Democracia Europea podrían ofrecer formas de mejorar la participación en la UE.

### **Garantizar un espacio seguro libre de acoso y ataques**

La legislación internacional de derechos humanos garantiza a las personas el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, a participar en los asuntos públicos y a estar libres de toda interferencia indebida en su disfrute de las libertades de expresión, reunión y asociación. Todos los Estados miembros de la UE han suscrito los Objetivos de Desarrollo Sostenible que atañen a los defensores de los derechos humanos.

No obstante, las pruebas de la FRA y de otras organizaciones demuestran que persisten en la UE las amenazas y los ataques contra las OSC y los defensores de los derechos humanos, así como contra periodistas, blogueros y denunciantes. Entre ellas figuran las frecuentes amenazas y el acoso en línea y en el espacio físico (hasta un 40 % de los encuestados en la consulta sobre el espacio cívico de la FRA de 2020 denunciaron ataques en línea, y un 26 %, ataques en el espacio físico), así como el vandalismo en instalaciones y propiedades (8 %) y las agresiones físicas (4 % de los encuestados). Además, se registran altos índices de infranotificación (menos de uno de cada tres denuncia este tipo de ataques), y las OSC expresan su frustración por el modo en que las autoridades gestionan los incidentes.

En varios Estados miembros, las OSC se quejan de un clima de hostilidad hacia ellas y hacia los defensores de los derechos humanos; más de un tercio de las OSC denuncian campañas de difamación por parte de los medios de comunicación o de agentes estatales. Por el contrario, en otros Estados miembros, gobiernos, políticos y altos funcionarios han destacado el papel esencial de los defensores de los derechos humanos y otros interlocutores de la sociedad civil en la promoción de los derechos y la garantía de la rendición de cuentas, en particular durante la pandemia de COVID-19.



## **DICTAMEN 4 DE LA FRA**

Con vistas a la aplicación del artículo 11 del TUE, la UE podría considerar el establecimiento de un marco político de la Unión que permita un diálogo abierto, transparente y regular entre las instituciones de la UE y la sociedad civil a escala comunitaria, nacional y local. Dicho marco debe comprender los medios adecuados para que los ciudadanos y las asociaciones representativas tengan la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión.

Tales medios podrían abarcar la financiación de procesos apropiados, la formación de funcionarios y la organización regular de consultas e intercambios de la sociedad civil, también a través de las representaciones de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo en los Estados miembros. El marco debe facilitar la participación de la sociedad civil en las consultas realizadas a lo largo del ciclo estratégico en la legislación y las políticas de la UE. En este sentido, debe hacerse hincapié en el acceso a la información y la participación de las OSC que representan a grupos vulnerables e infrarrepresentados.

El Consejo de Europa ofrece orientaciones para el desarrollo de dicho marco: Directrices para la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas. A la hora de realizar un seguimiento de los recientes planes de acción, estrategias y otros marcos políticos de la UE relativos a los derechos fundamentales, en particular sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y en los ámbitos de la lucha contra el racismo, la igualdad LGBTIQ+, la inclusión de la población gitana, los derechos de los niños, la discapacidad, los derechos de las víctimas, la igualdad de género y la integración de los migrantes, debe instarse a los Estados miembros a que integren los resultados de estas consultas, así como los resultados futuros de la Conferencia sobre el Futuro de Europa y el Plan de Acción para la Democracia Europea.

## DICTAMEN 5 DE LA FRA

La Comisión Europea debe incluir la referencia a los ataques contra los defensores de los derechos humanos en sus informes con arreglo a la Decisión marco del Consejo relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia, al supervisar y evaluar las normas y herramientas de la Unión para proteger los derechos de las víctimas de delitos, y al revisar las disposiciones de la Unión sobre la lucha contra los discursos de odio y los delitos de odio.

La Comisión Europea debe garantizar que su próxima iniciativa sobre las demandas estratégicas contra la participación pública brinde una protección eficaz contra el acoso legal a las OSC y a los defensores de los derechos humanos. Tal protección podría abarcar garantías procesales uniformes contra demandas abusivas, disposiciones que eviten el «turismo de difamación» y la búsqueda del foro más favorable, y la obligación de prestar asistencia y apoyo a las víctimas de las demandas estratégicas contra la participación pública. La Comisión Europea y los Estados miembros deben utilizar sus medios respectivos para sensibilizar a las autoridades y los profesionales judiciales de las repercusiones negativas de las demandas estratégicas contra la participación pública.

Tomando como ejemplo el actual mecanismo externo de la UE para los defensores de los derechos humanos [protectdefenders.eu](https://protectdefenders.eu), la UE podría considerar la posibilidad de brindar un apoyo financiero apropiado para la creación y el mantenimiento de un mecanismo de seguimiento similar en la Unión, que permita a las OSC y a los defensores de los derechos humanos notificar los ataques, registrar alertas, clasificar tendencias y prestar apoyo oportuno y específico a las víctimas.

Los Estados miembros deben garantizar que los delitos cometidos contra las OSC y los defensores de los derechos humanos se registren, investiguen y enjuicien debidamente, también con arreglo a las disposiciones aplicables en materia de delitos de odio cuando proceda. Los políticos y los responsables de la formulación de políticas podrían contribuir a desarrollar un relato positivo sobre la sociedad civil y destacar su importante papel, evitando declaraciones susceptibles de alimentar la hostilidad hacia las OSC y los defensores de los derechos humanos y tener un efecto inhibitorio en su labor en materia de derechos humanos.

Los Estados miembros deben abstenerse de tipificar como delito o de emprender acciones legales similares que obstaculicen el funcionamiento de las OSC en el contexto de la asistencia humanitaria a los solicitantes de asilo y otros migrantes, así como durante las operaciones de búsqueda y rescate en el mar.

Las organizaciones y los defensores de los derechos humanos especialmente afectados son los que trabajan con grupos minoritarios, refugiados y otros migrantes, los que trabajan contra el racismo y los que trabajan a favor de los derechos de las mujeres y los derechos de salud sexual y reproductiva, y los derechos de las personas LGBTI. La inexistencia de un entorno seguro para que las OSC desempeñen sus funciones puede repercutir en la aplicación de las estrategias conexas de la Unión. Al mismo tiempo, las pruebas indican una tipificación continuada y acciones legales contra la actividad de la sociedad civil, especialmente en el ámbito de las operaciones de búsqueda y rescate en el mar y la asistencia humanitaria para quienes lo necesitan durante el desplazamiento.

También se señala el acoso jurídico y administrativo, en particular a través de procesos judiciales abusivos y demandas estratégicas contra la participación pública. La Comisión Europea anunció en su Plan de Acción para la Democracia Europea que había encargado un estudio exhaustivo sobre cómo afectan las demandas estratégicas contra la participación pública a los vigilantes, en particular a las OSC y los activistas de la sociedad civil de toda la UE, y sobre esa base propondrá una iniciativa para contrarrestar estas demandas.



## Labor de la FRA en el espacio cívico

El mandato de la FRA consiste en proporcionar a las instituciones, órganos, oficinas y agencias pertinentes de la UE y sus Estados miembros (cuando actúen en el ámbito del Derecho de la Unión) asistencia y conocimientos especializados en materia de derechos fundamentales a través de diversas herramientas.

En este contexto, la FRA tiene el encargo de cooperar con diversas partes interesadas, en particular las organizaciones no gubernamentales y las instituciones de la sociedad civil activas en el campo de los derechos fundamentales <sup>(a)</sup>, a través de su Plataforma de Derechos Fundamentales. A través de esta plataforma <sup>(b)</sup>, las OSC realizan aportaciones útiles y ofrecen retroalimentación sobre la labor de la Agencia y sobre la evolución de las condiciones propicias y el espacio para operar para las OSC y el marco jurídico y político asociado de la UE en el ámbito de los derechos fundamentales.

Sobre la base de una investigación realizada por Franet <sup>(c)</sup>, el informe de la FRA de 2018 sobre las **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** señaló una serie de retos a los que se enfrenta la sociedad civil, por ejemplo, algunos aspectos del trabajo reglamentario de la Administración, la disponibilidad de financiación, las posibilidades de contribuir a la elaboración de leyes y políticas, y el acoso y los discursos negativos que socavan el trabajo de la sociedad civil.

En 2020, la agencia volvió a solicitar a su red de investigación, Franet, que facilitara información sobre los avances jurídicos y políticos relacionados con un espacio propicio para la sociedad civil de derechos humanos en todos los Estados miembros de la UE, así como en los países candidatos a la adhesión de Macedonia del Norte y Serbia. La información abarcó el año 2020.

Por otra parte, desde 2018, la Agencia ha consultado anualmente a los agentes de la sociedad civil que participan en su Plataforma de Derechos Fundamentales sobre sus experiencias. En total, 398 OSC que trabajan en el ámbito de los derechos humanos de los veintisiete Estados miembros de la UE, incluidas cincuenta organizaciones centrales a escala de la Unión, respondieron a la consulta en línea sobre el espacio cívico que cubre el año 2020 <sup>(d)</sup>. Estas organizaciones desarrollan su actividad a escala internacional, de la Unión, nacional o local y trabajan en diversas áreas, como la defensa de los derechos, las campañas y la sensibilización, la prestación de servicios, el compromiso comunitario, el apoyo a las víctimas, la investigación y la recogida de datos, y los litigios.

Con vistas a recopilar respuestas más específicas sobre el impacto de la COVID-19, la FRA realizó una consulta adicional en línea que abarcaba de marzo a noviembre de 2020 <sup>(e)</sup>. En total, respondieron 177 OSC de toda la UE, treinta y cinco de las cuales eran organizaciones centrales activas a escala de la Unión.

Además, la FRA organizó una serie de reuniones de expertos e intercambios con las OSC pertinentes activas en el ámbito de los derechos humanos, en particular la reunión anual en línea de la Plataforma de Derechos Fundamentales «Human rights work in challenging times: Ways forward» en febrero de 2021. Esta reunión, que reunió a más de trescientas OSC de toda la UE, proporcionó información adicional sobre los retos y las oportunidades que los agentes de la sociedad civil experimentan en su trabajo <sup>(f)</sup>.

<sup>(a)</sup> Véase **Reglamento (CE) n.º 168/2007 del Consejo**, de 15 de febrero de 2007 por el que se crea una Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, DO L 53 de 22.2.2007 (Reglamento constitutivo).

<sup>(b)</sup> Para más información sobre la Plataforma de Derechos Fundamentales de la FRA, véase la **página web dedicada**.

<sup>(c)</sup> **Franet** es la agencia de investigación multidisciplinar de la Agencia. Está compuesta por contratistas en cada Estado miembro de la UE, en el Reino Unido y en países con estatuto de observador que, previa solicitud, proporcionan datos pertinentes a la FRA sobre cuestiones relacionadas con los derechos fundamentales, a fin de facilitar los análisis comparativos de la Agencia.

<sup>(d)</sup> Véase el **cuestionario** para la «Consulta de la FRA 2020 sobre las experiencias de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos humanos en la UE».

<sup>(e)</sup> Véase **FRA (2021)**, «**Impacto de la COVID-19 en el trabajo de la sociedad civil – Resultados de la consulta con la Plataforma de Derechos Fundamentales de la FRA**», 24 de febrero de 2021.

<sup>(f)</sup> **FRA (2021)**, **Human rights work in challenging times: Ways forward – Informe de la reunión de la Plataforma de Derechos Fundamentales de la FRA 2021**.



EUROPEAN UNION AGENCY  
FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

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

Para consultar los informes completos, véase:  
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/civic-space-challenges>

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA



**FRA – AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA**

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Austria

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

[fra.europa.eu](https://fra.europa.eu)

 [facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

 [twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Oficina de Publicaciones  
de la Unión Europea