

INFORME SOBRE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES — 2025

La presente publicación es un extracto del informe anual de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), el *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025). Se presentan acontecimientos relevantes concretos en materia de derechos fundamentales en 2024, así como las conclusiones y los dictámenes más destacados de la FRA recogidos en los capítulos del informe. Se tratan los temas de las elecciones, la violencia de género y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Los dictámenes de la FRA exponen la posición de la Agencia y actúan como llamamientos a la acción. En ellos se prevén medidas prácticas para que la Comisión Europea, los Estados miembros de la UE y el Consejo de Europa, entre otros, aborden las cuestiones planteadas en relación con los derechos fundamentales.

SÍNTESIS Y DICTÁMENES DE LA FRA



1 Introducción

2 Preparación del escenario: los derechos fundamentales en un panorama político cambiante

6 Derechos fundamentales en 2024: principales avances e investigación de la FRA

15 Perspectivas para 2025 y para el futuro

18 Dictámenes de la FRA — Respeto de los derechos fundamentales en el proceso electoral

21 Dictámenes de la FRA — Protección eficaz de las mujeres víctimas de violencia

23 Dictámenes de la FRA — Aplicación y utilización de la Carta a escala nacional

Manuscrito finalizado en abril de 2025

Ni la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ni nadie que actúe en su nombre se responsabilizarán del uso que pudiera hacerse de esta información.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2025

Print	ISBN 978-92-9489-527-1	ISSN 2467-2424	doi:10.2811/6292222	TK-01-25-003-ES-C
PDF	ISBN 978-92-9489-526-4	ISSN 2467-2653	doi:10.2811/8454095	TK-01-25-003-ES-N

© Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2025

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Para cualquier uso o reproducción de elementos que no sean propiedad de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, podrá ser necesario solicitar la autorización directamente de los respectivos titulares de derechos.

Fotografías:

Portada: © I / Adobe Stock; Right 3 / Adobe Stock; Peter Fleming / Adobe Stock

Página 3: © I / Adobe Stock

Página 6: © Liubomir / Adobe Stock

Página 20: © Peter Fleming / Adobe Stock

Página 22: © Fizkes / Adobe Stock

Página 24: © Right 3 / Adobe Stock

INTRODUCCIÓN

El presente informe general es un extracto del informe anual de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), el *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025). Se presentan acontecimientos relevantes concretos en materia de derechos fundamentales en 2024, así como las conclusiones y los dictámenes más destacados de la FRA recogidos en los capítulos del informe. Se tratan los temas de las elecciones, la violencia de género y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Los dictámenes de la FRA exponen la posición de la Agencia y actúan como llamamientos a la acción. En ellos se prevén medidas prácticas para que la Comisión Europea, los Estados miembros de la Unión Europea (UE) y el Consejo de Europa, entre otros, aborden las cuestiones planteadas en relación con los derechos fundamentales.

En 2024, los cambios geopolíticos y los avances legislativos y sociales pusieron a prueba los derechos fundamentales en la UE. Las polémicas políticas de identidad promovieron el aumento de los niveles de racismo y odio. Esto ha provocado sufrimiento entre personas de diversos orígenes étnicos y comunidades religiosas. El discurso de odio y los contenidos nocivos siguen circulando sin control por internet. Los rápidos cambios digitales y los avances de la inteligencia artificial (IA) amenazan con exacerbar las desigualdades existentes. Los incidentes de miles de personas que pierden la vida en el mar y las denuncias de malos tratos en las fronteras levantan sospechas sobre el tratamiento que reciben las personas solicitantes de asilo y las personas migrantes. Estas tendencias atentan contra los valores democráticos y la igualdad, lo que plantea riesgos para los derechos fundamentales de las personas.

A pesar de los retos que se plantearon en 2024, la evolución ha resultado favorable. La UE ha aprobado legislación para regular el entorno digital y la IA con miras a garantizar un entorno digital que respete los derechos fundamentales. Las elecciones europeas de 2024 fueron un momento decisivo para la UE, ya que marcaron el comienzo de un nuevo mandato. Un Parlamento Europeo, una Comisión Europea y unas prioridades estratégicas renovados aportan aire fresco a la UE para los próximos cinco años.

En esta síntesis del *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025) se presentan una serie de acontecimientos relevantes que afectaron a los derechos fundamentales en 2024. Los resultados de las investigaciones de la FRA publicados en 2024 proporcionan nuevas perspectivas sobre la igualdad y las experiencias vitales a partir de encuestas realizadas a personas de toda la UE.

En el estudio se resumen las conclusiones de las investigaciones y se aborda la nueva legislación pertinente en materia de derechos fundamentales, como los nuevos actos legislativos que regulan la IA y la migración. Estos temas se plantearon a raíz de los estudios y el análisis de la FRA sobre las cuestiones relacionadas con los derechos fundamentales y el trabajo que la FRA estaba realizando en 2024. La decisión de incluir determinados temas también tuvo que ver con las cuestiones que preocupan a la ciudadanía de la UE, según las últimas encuestas de población general.

PREPARACIÓN DEL ESCENARIO: LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN UN PANORAMA POLÍTICO CAMBIANTE

Los derechos fundamentales en dificultades

Las condiciones socioeconómicas imperantes, los cambios geopolíticos internacionales y los conflictos plantean dificultades para los derechos fundamentales en la UE. El año estuvo marcado por la continuación del conflicto en Oriente Próximo y la agresión en curso de Rusia contra Ucrania.

Más de cuatro millones de personas desplazadas procedentes de Ucrania permanecen en la UE y tienen derecho a permanencia legal y a acceso al trabajo, vivienda y asistencia jurídica, educación y asistencia sanitaria ⁽¹⁾. La guerra en Gaza continuó y contribuyó a repuntar el antisemitismo ⁽²⁾ y el odio antimusulmán en la UE ⁽³⁾. Su impacto puede observarse en el racismo, la discriminación y la polarización ⁽⁴⁾. La caída del régimen de Bachar el Asad a finales de 2024 llevó a algunos países de la UE a reconsiderar sus políticas sobre las personas refugiadas y migrantes sirias. Mientras que algunos estudiaron los incentivos para el retorno o la repatriación voluntaria, otros suspendieron las decisiones de asilo. En sus conclusiones de 19 de diciembre de 2024, el Consejo Europeo reafirmó el llamamiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en favor de un retorno seguro, voluntario y digno de los refugiados sirios ⁽⁵⁾.

El efecto combinado de estos retos externos en la UE es evidente, ya que el 44 % de la ciudadanía europea cree que lograr la paz y la estabilidad les facilitaría la vida, según revela una reciente encuesta del Eurobarómetro ⁽⁶⁾.

El racismo, la discriminación, el acoso motivado por prejuicios y los delitos de odio son una realidad cotidiana para muchas personas. La desigualdad sigue perjudicando a las personas de diversos orígenes étnicos y religiones. El respeto de la igualdad y la no discriminación son valores fundamentales de la UE que están consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, aparte de estar sujetos a obligaciones vinculantes en virtud del Derecho de la Unión. Sin embargo, las pruebas recopiladas por la FRA, que se presentan en esta síntesis, revelan la existencia de un patrón continuado de racismo y discriminación. Las personas judías, musulmanas, negras y gitanas se ven significativamente afectadas, así como las personas migrantes y lesbianas, gais, transgénero, bisexuales, intersexuales y *queer* (LGTBIQ), según se extrae del estudio de la FRA. Los contenidos ofensivos dirigidos a estos grupos en línea a través de las plataformas de redes sociales demuestran esta tendencia y la agravan.

Los contenidos que incitan al odio pueden difundirse rápidamente por internet y son difíciles de regular, lo que supone un problema añadido. Las mujeres sufren de forma desproporcionada el mayor volumen de odio en línea, que a menudo se manifiesta como denigración y con contenido sexualizado ⁽⁷⁾.

En este contexto, la población de toda la UE siguió afrontando dificultades financieras ante las complicadas condiciones socioeconómicas actuales. El coste de la vida es una de las principales preocupaciones para la ciudadanía de Europa, como indica la encuesta de población general del Eurobarómetro para 2024 ⁽⁸⁾.

Aunque no todo el mundo se ve afectado de la misma manera, el aumento de los precios de la energía repercute a nivel general en la mayoría de la población. Muchas personas y hogares tienen dificultades para gestionar sus gastos, y cada vez son más los que pasan apuros para llegar a fin de mes ⁽⁹⁾. Por ejemplo, la pobreza energética afecta de manera



desproporcionada a las personas que ya están en riesgo de pobreza y agrava las desigualdades existentes para los colectivos desfavorecidos. Para luchar contra el cambio climático sin olvidar que muchas personas están pasando apuros debido a un aumento de los costes, la FRA hizo un llamamiento a la UE y a sus Estados miembros para que garanticen que sus planes nacionales en materia de clima y energía se ajusten al compromiso de la Agenda 2030 de «no dejar a nadie atrás» ⁽¹⁰⁾.

Por último, en un importante cambio global, muchos países de todo el mundo celebraron elecciones en 2024, con la consecuente elección de nuevos dirigentes y la agitación del orden mundial. Puede que los derechos fundamentales no ocupen un lugar tan destacado en el orden del día. El nuevo liderazgo trae consigo incertidumbres, incluidos los cambios en el nuevo Gobierno estadounidense. Las elecciones europeas de 2024 fueron también un momento decisivo de cambio para la UE, ya que emprende un nuevo rumbo. Las nuevas prioridades de la UE y estos avances se analizan en la sección siguiente.

Los derechos fundamentales en las nuevas prioridades de la UE

El año 2024 estuvo marcado por cambios políticos para la UE. Las elecciones de junio constituyeron un nuevo Parlamento Europeo con nuevos dirigentes y nuevos diputados, además de una nueva Comisión Europea y una nueva legislatura con nuevas prioridades para la UE.

Los documentos políticos estratégicos publicados por las instituciones de la UE dibujan una idea de lo que está por venir en los próximos cinco años del nuevo ciclo político. La agenda estratégica del Consejo Europeo para 2024-2029 ⁽¹¹⁾, las orientaciones políticas de la presidenta Ursula von der Leyen ⁽¹²⁾ y las cartas de mandato a los comisarios ⁽¹³⁾ también articulan las prioridades de la UE. En estos documentos se observan signos tanto de una mayor protección de los derechos fundamentales como de ámbitos donde puede haber retrocesos.

La UE tiene tres prioridades, de acuerdo con la agenda estratégica, y cada una de ellas afectará potencialmente a los derechos fundamentales, tanto positiva como negativamente ⁽¹⁴⁾. En primer lugar, la UE da prioridad a salvaguardar una Europa libre y democrática con medidas como defender los valores de la UE y estar a la altura de estos valores a escala mundial. Esta prioridad va de la mano del respeto de los derechos fundamentales de la Carta, entre otros, el derecho a la libertad de expresión (artículo 11) y el derecho a organizarse en el marco del derecho a la libertad de reunión pacífica (artículo 12), que son fundamentales para una sociedad democrática. En el capítulo 1 sobre el respeto de los derechos fundamentales en el proceso electoral del *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025), se analiza con más detalle la defensa de los valores democráticos y de los derechos fundamentales.

Además, actualmente está en curso la adhesión de la UE al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Esto garantizará una mayor coherencia en la defensa de los derechos humanos en los Estados miembros de la UE y en la propia UE ⁽¹⁵⁾, lo que protegerá los derechos fundamentales de las personas.

La segunda prioridad se refiere al mantenimiento de una Europa fuerte y segura, en particular mediante el refuerzo de la seguridad y la defensa, la aplicación de un enfoque global de la migración y la gestión de las fronteras y la preparación para otra oleada de ampliación. Aunque la seguridad es una condición previa necesaria para el disfrute de los derechos y la libertad, hay indicios de que los cambios en este ámbito pueden ejercer presión sobre los derechos fundamentales.

Por ejemplo, la intensificación de los controles fronterizos y la gestión de la migración deben respetar los derechos fundamentales. El riesgo de malos tratos en las fronteras es una cuestión conocida que la FRA ha estado documentando. Este tema se analiza con más detalle en la sección «La migración y el asilo en las fronteras exteriores de la UE». Se requieren una estrecha supervisión y respuestas que estén en consonancia con las obligaciones internacionales y de la UE a la hora de encontrar el equilibrio adecuado entre el aumento de las medidas de seguridad y el respeto de los derechos de las personas a la dignidad y a la ausencia de tratos inhumanos o degradantes.

Otro avance relacionado con la seguridad es dar prioridad a la seguridad de la ciudadanía frente a las amenazas tanto en internet como fuera. Esto podría ser un avance para abordar las cuestiones del odio en línea y los contenidos nocivos en las redes sociales, como se explica en la sección «Racismo, delitos de odio y discriminación». La seguridad en las redes también se aborda en el capítulo 2 sobre la protección de las mujeres víctimas de delitos del *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025), en relación con el odio publicado en línea, en la mayoría de los casos dirigido a las mujeres.

La tercera y última prioridad se centra en el fomento de una Europa próspera y competitiva, en particular mediante la consecución de la doble transición ecológica y digital. La atención prestada a la competitividad en la economía puede suscitar un debate sobre la regulación y las obligaciones, lo que podría plantear un reto para la defensa de los derechos fundamentales. Por ejemplo, dar prioridad al crecimiento puede debilitar la protección de los derechos de quienes trabajan o consumen, y la expansión de la tecnología digital en nuestras sociedades podría entrañar riesgos para una serie de derechos, además de preocupaciones sobre la privacidad y la protección de datos.

Los cambios para la adaptación al cambio climático y su mitigación pueden afectar no solo al entramado empresarial, sino también a la ciudadanía que lidia con el aumento del coste de la vida. El avance hacia una transición justa repercutirá en los puestos de trabajo de muchos sectores diferentes y afectará a los medios de subsistencia de las personas. Alcanzar estos objetivos significa integrar eficazmente los derechos fundamentales en cualquier iniciativa que se presente en estos ámbitos para alcanzar los objetivos políticos conocidos como «no dejar a nadie

atrás». Se ofrecen ejemplos en la reciente publicación de la FRA sobre cómo garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales en el Pacto Verde Europeo ⁽¹⁶⁾.

Como parte del Pacto Verde Europeo, la UE introdujo nuevas normas sobre derechos humanos, sostenibilidad y prácticas empresariales responsables ⁽¹⁷⁾. Entre ellas se incluyen la Directiva de la UE sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad ⁽¹⁸⁾, la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad ⁽¹⁹⁾ y el Reglamento sobre la taxonomía de la UE ⁽²⁰⁾.

Sin embargo, los cambios propuestos repercutirán en estas normas. De hecho, los cambios en los objetivos políticos tras las elecciones europeas y los posteriores acontecimientos mundiales ejercieron presión sobre estas normas. Como parte de un plan para mejorar la competitividad europea, el 8 de noviembre de 2024 la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, anunció la intención de simplificar las normas de la UE para la presentación de información sobre sostenibilidad mediante su consolidación y optimización ⁽²¹⁾. El 29 de enero de 2025, la Comisión presentó la Brújula para la Competitividad con vistas a guiar las políticas durante el mandato 2024-2029, para lo que se presentó la iniciativa «paquete omnibus sobre sostenibilidad» como la primera de una serie de paquetes de simplificación omnibus. Su objetivo es simplificar los requisitos de presentación de información en materia de sostenibilidad, así como la diligencia debida en materia de sostenibilidad y la taxonomía. El 26 de febrero de 2025, se anunció la primera de estas simplificaciones, en la que se proponían cambios sustanciales en la Directiva de la UE sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y en la Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad.

Aunque se presenta como un recurso para aliviar la carga normativa que pesa sobre las empresas, algunos de estos cambios, en caso de que se adopten, podrían debilitar los derechos humanos y la protección del medio ambiente. En el momento de la redacción del presente documento, las instituciones competentes de la UE siguen debatiendo estas propuestas. Queda por ver cómo afectarán los cambios propuestos a la protección de los derechos humanos en el marco de la Directiva de la UE sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y hasta qué punto son coherentes con la diligencia debida en materia de derechos humanos, consagrada en los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas ⁽²²⁾ y en las directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

En resumen, los nuevos dirigentes políticos de varios países, incluida la UE, operan en un entorno internacional muy volátil e impredecible. Esto infunde incertidumbre debido a posibles cambios en las políticas en relación con los derechos fundamentales. Las nuevas prioridades de la UE pueden tanto fortalecer como debilitar la protección de los derechos fundamentales. Si bien estas nuevas prioridades —salvaguardar la democracia, mejorar la seguridad y garantizar una Europa próspera y competitiva— representan una continuación de los avances en algunos ámbitos, también plantean nuevos retos. El énfasis en la seguridad y la competitividad, sumado a unos esfuerzos más amplios para simplificar la normativa, pueden socavar la protección de los derechos fundamentales, especialmente en ámbitos como los derechos humanos, la protección del medio ambiente, la protección de datos y la gobernanza de la IA. La armonización de estas prioridades con los derechos fundamentales constituye un reto para el próximo periodo.

En el resto de esta síntesis se analizan determinadas cuestiones clave relacionadas con los derechos fundamentales. Se centra en aspectos que fueron importantes en 2024 desde la perspectiva de los derechos fundamentales y se destacan los principales avances legislativos en 2024 en materia de digitalización, IA, migración y asilo. Se presentan los nuevos datos de la FRA publicados en 2024 sobre los elevados niveles de racismo y discriminación. Concluye con una sección que contiene las perspectivas para 2025 y años posteriores.

DERECHOS FUNDAMENTALES EN 2024: PRINCIPALES AVANCES E INVESTIGACIÓN DE LA FRA

En esta sección se presentan los principales acontecimientos de 2024 desde la perspectiva de los derechos fundamentales. Se ofrece un resumen de las tendencias y los análisis principales extraídos de los datos y los estudios publicados por la FRA en 2024 en tres ámbitos.

Racismo, delitos de odio y discriminación

La discriminación, a menudo combinada con el odio y el racismo, sigue azotando a la sociedad actual y afecta a todas las personas que se perciben como diferentes. El discurso de odio y el acoso, incluidos los delitos de odio y los delitos violentos motivados por prejuicios físicos, son amenazas muy reales. El acoso puede darse en forma de comentarios ofensivos o amenazantes y como amenazas de violencia, tanto en persona como mediante mensajes recibidos por internet. También existe un riesgo cada vez mayor de que se normalicen los tipos de actitudes que subyacen a los actos racistas y discriminatorios.

Las personas negras, gitanas y de diferentes orígenes étnicos se enfrentan al acoso racista y a la discriminación racial. Las personas son objeto de ataques por sus creencias religiosas, y la guerra en Gaza aumentó el antisemitismo, de la mano del odio antimusulmán, en la UE.



Actos de este tipo vulneran los derechos fundamentales de las personas, incluido el derecho a la protección de su dignidad humana, el derecho al respeto de su vida privada y familiar, el derecho a la no discriminación y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

Los temores, los conceptos erróneos y la «alterización» alimentan la discriminación y la intolerancia, aparte de obstaculizar la creación de unas sociedades inclusivas, equitativas y respetuosas. Pero no son solo estas personas las que sufren. El racismo institucionalizado también merma la confianza de la ciudadanía en las instituciones. Puede provocar brechas en la cohesión social y afectar a los valores democráticos en los que se basa la UE.

En 2024, la FRA publicó datos que ponían de manifiesto la desigualdad y la discriminación que sufren millones de personas en toda la UE. Los resultados publicados el año pasado obtenidos en las encuestas de la FRA en las que se preguntó a personas negras, judías, musulmanas y LGTBIQ de la UE sobre sus experiencias revelan un odio generalizado, lo que refleja una discriminación racial sistémica. La desigualdad de trato y la discriminación dificultan sus vidas. En esta sección solo se presentan los principales resultados de la investigación de la FRA de 2024 y no se ofrece una visión general de otros colectivos que podrían verse afectados de manera similar.

El antisemitismo sigue siendo un problema real en la Unión Europea. Los últimos datos de la encuesta de la FRA sobre el antisemitismo, publicados en 2024, muestran que las personas judías de la UE aún temen hoy en día por su protección y seguridad ⁽²³⁾. Más de un tercio (37 %) de las personas judías que participaron en la encuesta afirman haber sufrido acoso por el mero hecho de ser judías.

Del mismo modo, las personas musulmanas sufren racismo y discriminación, como indica claramente el estudio de la FRA publicado en 2024. Casi una de cada dos personas musulmanas (47 %) es víctima de discriminación racial ⁽²⁴⁾. Los hombres, las mujeres y los menores musulmanes la padecen con frecuencia en las escuelas, en los lugares de trabajo y en nuestras calles.

El aumento del número de incidentes de odio contra personas judías y musulmanas también resulta evidente en el estudio que la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia publicó en 2024 ⁽²⁵⁾.

El racismo no se limita a las interacciones entre las personas en la sociedad. Las actitudes racistas institucionalizadas también pueden estar arraigadas en los servicios públicos y las políticas gubernamentales. El racismo existe en los servicios públicos, como las fuerzas policiales, cuya misión es proteger a la población a la que sirven. En 2024, la FRA publicó el primer informe a escala de la UE sobre el racismo en la actividad policial ⁽²⁶⁾. Refleja que el racismo en la actividad policial continúa representando un problema y está muy extendido por toda la UE. El racismo en la actividad policial tiene efectos de gran alcance, lo que promueve la exclusión social y merma la confianza en las fuerzas y cuerpos de seguridad.

Las personas que se identifican como LGTBIQ se enfrentan a retos similares. La encuesta de la FRA sobre las personas LGTBIQ realizada el año pasado, una de las mayores encuestas de este tipo realizadas en el mundo, puso de relieve la necesidad de adoptar políticas inclusivas que contemplen la diversidad de las personas LGTBIQ ⁽²⁷⁾. Los datos, publicados en 2024, muestran que muchas de estas personas sufren acoso y violencia motivada por el odio, y que las personas trans e intersexuales son las más afectadas. Casi el 50 % de las personas LGTBIQ que participaron en la encuesta fueron víctimas de acoso motivado por el odio.

Las experiencias discriminatorias pueden ser más extremas para las personas que se identifican como parte de más de uno de estos colectivos que suelen sufrir discriminación, o que también tienen otras particularidades, como la edad o el género, lo que deviene en una experiencia única de discriminación. A modo de ejemplo, más de la mitad de las personas encuestadas musulmanas habían sentido discriminación por más de un motivo, como el color de su piel, su religión y su origen étnico o su condición de inmigrantes ⁽²⁸⁾. Estas conclusiones sobre la interseccionalidad sugieren que, aunque la no discriminación forma parte de las leyes existentes diseñadas para garantizar la igualdad, es necesario garantizar el cumplimiento para contrarrestar estas tendencias.

Avances en la lucha contra el racismo, los delitos de odio y la discriminación en 2024

Los avances logrados en 2024 representan un pequeño paso adelante. No se han registrado nuevos avances significativos, pero las iniciativas y los intentos de aplicación de la ley se basan en el marco jurídico existente para prevenir el racismo, los delitos de odio y la discriminación.

Para frenar el racismo, la Comisión se esfuerza por garantizar que este sea punible con sanciones penales en virtud de la Decisión marco relativo al racismo y la xenofobia ⁽²⁹⁾. A tal efecto, la Comisión introdujo expedientes de infracción, con lo que el número total de procedimientos de infracción desde 2020 asciende a catorce ⁽³⁰⁾. Desde entonces, se han cerrado ocho expedientes y otros Estados miembros están avanzando, aunque sus expedientes continúan abiertos. El trabajo de la Comisión en este ámbito debería animar a los países a adaptarse a las normas de la UE.

Con miras a contrarrestar los delitos de odio, la Comisión reunió en 2024 a representantes de la ciudadanía en la primera reunión europea de ciudadanos sobre la lucha contra el odio para debatir las causas del odio en la sociedad ⁽³¹⁾. Sus recomendaciones abordan la alfabetización mediática y el papel de las plataformas digitales. La reunión también es un claro ejemplo de cómo la ciudadanía puede desempeñar un papel importante en la elaboración de políticas.

La labor del Consejo de Europa también es relevante para la UE y los avances en este ámbito, puesto que también adoptó iniciativas sobre delitos de odio en 2024. Una nueva recomendación, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, incluye una definición más amplia de «delito de odio» para que los Estados miembros puedan tipificar estos delitos con más eficacia ⁽³²⁾.

Con el fin de luchar contra la discriminación, en 2024 la Comisión Europea publicó informes de situación sobre sus estrategias y planes de acción para la igualdad en materia de antisemitismo ⁽³³⁾ e igualdad de las personas LGTBIQ ⁽³⁴⁾, además de planes de acción contra el racismo tanto a escala nacional como en la UE ⁽³⁵⁾. En este último informe se señala que aún hay en curso algunos procedimientos por incumplimiento contra tres Estados miembros por no aplicar la Directiva sobre igualdad racial. Se trata de un ejemplo de cómo estas evaluaciones reflejan que, a pesar de los avances, no todos los países han hecho lo suficiente para aplicar los requisitos existentes. Además, en 2025, se renovarán dos de las principales estrategias de igualdad de la UE: la estrategia diseñada para promover la igualdad de las personas LGTBIQ y la estrategia de lucha contra el racismo ⁽³⁶⁾. El aumento del odio antimusulmán en el último año es otra razón más para considerar este fenómeno y tomar medidas para contrarrestarlo. La aplicación de estas estrategias, junto con la supervisión independiente y la rendición de cuentas, es crucial para combatir la discriminación.

Además, las nuevas directivas que la UE adoptó en 2024 pretenden reforzar el papel de los organismos de igualdad ⁽³⁷⁾. El aumento de la independencia, el mandato, los recursos y las competencias de estos organismos debería mejorar la eficacia en su labor de combatir la discriminación.

Para ampliar los datos existentes sobre los colectivos vulnerables afectados, la FRA está recopilando datos que examinan las experiencias de la población gitana, así como el racismo, la discriminación y los delitos de odio a los que se enfrentan estos grupos ⁽³⁸⁾. Estas conclusiones se publicarán en 2025 y se utilizarán como prueba en la evaluación intermedia del marco de la UE relativo a los gitanos 2020-2030 ⁽³⁹⁾.

En general, a pesar de los pequeños avances conseguidos en 2024, los elevados niveles de intolerancia observados en el estudio de la FRA en 2024 son alarmantes. Las conclusiones revelan una falta de avances a lo largo de los años, a pesar de la normativa por la que se prohíbe la discriminación en virtud de los Tratados de la UE, la Carta y el Derecho de la UE en materia de igualdad. Por ejemplo, en relación con la discriminación,

las evaluaciones de las estrategias de igualdad realizadas por la Comisión Europea ilustran los ámbitos en los que los Estados miembros parecen quedarse cortos. Los Estados miembros deben redoblar sus esfuerzos para hacer cumplir las leyes y atenerse a las normas establecidas.

Para abordar estas cuestiones, la FRA reitera los llamamientos a la UE y a sus Estados miembros, los cuales constan en sus publicaciones. Entre ellos se incluyen las medidas prácticas que la UE y los Estados miembros pueden adoptar.

- En primer lugar, para prevenir la discriminación, la FRA reitera su llamamiento a la Comisión Europea y a los Estados miembros para que apliquen la legislación y las políticas vigentes de la UE contra la discriminación. Deberían poner en marcha mecanismos independientes de supervisión basados en datos de igualdad sólidos y recogidos periódicamente según todos los tipos de discriminación y para todos los ámbitos de la vida contemplados por la legislación. Para más información, véase el dictamen 2 de la FRA en *Being Muslim in the EU* (Ser musulmán en la UE) ⁽⁴⁰⁾.
- En segundo lugar, para combatir el antisemitismo, los Estados miembros deben garantizar un seguimiento eficaz y una financiación adecuada de las estrategias y los planes de acción. Para más información, véase el dictamen 1 de la FRA en *Jewish People's Experiences and Perceptions of Antisemitism* (Experiencias antisemitas y percepciones del antisemitismo de la población judía) ⁽⁴¹⁾.
- En tercer lugar, para abordar el odio antimusulmán, y el racismo en términos más generales, los Estados miembros deben aplicar sanciones contra la discriminación racial y religiosa, en consonancia con la Directiva sobre igualdad racial. Para más información, véase el dictamen 1 de la FRA en *Being Muslim in the EU* (Ser musulmán en la UE) ⁽⁴²⁾.

Digitalización e inteligencia artificial

La IA se utiliza cada vez más en la vida cotidiana. Muchas personas, empresas y administraciones la utilizan hoy en día para agilizar las tareas rutinarias y ahorrar tiempo.

Aunque aporta infinidad de oportunidades y beneficios, el uso de la IA puede afectar negativamente a los derechos fundamentales. Por ejemplo, la tecnología y los algoritmos diseñados para detectar y detener la propagación de los discursos de odio pueden estar sesgados y suscitar discriminación por la supresión excesiva o insuficiente de determinados contenidos. Esto puede poner a las personas en una situación de desventaja debido a características protegidas, como su origen étnico. Hay ya muchos ejemplos de las dificultades y los peligros que entraña el uso de las nuevas tecnologías, como las traducciones automáticas con sesgo de género y los sistemas ineficaces de reconocimiento facial ⁽⁴³⁾.

El informe de la FRA sobre algoritmos sesgados también ilustró estos riesgos, mostrando que los algoritmos que pueden utilizarse para detectar discursos de odio en la red se sesgan con facilidad a favor o en contra de determinados colectivos ⁽⁴⁴⁾. Estos resultados indican que los algoritmos no son neutrales y que, por tanto, pueden derivar en un tratamiento discriminatorio. Incorporan sesgos sociales y pueden perpetuar, reforzar o incluso crear discriminación. Dado que la IA y las tecnologías afines pueden utilizarse en todos los ámbitos de la vida y de diversas formas, todos los derechos fundamentales pueden verse afectados de diversas maneras.

Las redes sociales y las plataformas en línea se basan en estos algoritmos para moderar los contenidos en línea. Cuando estas plataformas no moderan los contenidos nocivos, las personas corren mayores riesgos. Existen importantes retos a la hora de detectar y eliminar el discurso de odio de las redes sociales. El estudio de la FRA puso de manifiesto que la mayoría de las veces las mujeres son el blanco del odio publicado en internet ⁽⁴⁵⁾. Algunos ejemplos pueden ser la misoginia, los contenidos abusivos y las amenazas.

Estos ejemplos demuestran que la IA y las tecnologías similares utilizadas en las plataformas digitales pueden tener consecuencias en el mundo real. La regulación de las plataformas en línea es necesaria porque pueden afectar fácilmente a derechos fundamentales como la no discriminación, la igualdad de género, los datos personales y la privacidad, así como a la libertad de expresión.

En los últimos años se ha buscado ampliar la regulación, y la protección de los derechos fundamentales ha sido uno de sus principales motores. En la siguiente sección se abordan los avances conseguidos en 2024.

Avances en la regulación de las tecnologías digitales en 2024

En 2024 se lograron avances significativos en relación con la regulación de la tecnología digital y los espacios en línea. Una nueva e importante normativa para regular las plataformas en línea, el Reglamento de Servicios Digitales (RSD) ⁽⁴⁶⁾ entró en vigor en 2024. El Reglamento de Servicios Digitales rige la conducta de los proveedores y las plataformas de servicios en línea, incluidas las plataformas de redes sociales. Es importante señalar que las plataformas deben eliminar los contenidos ilícitos que se publican en la red, como el discurso de odio. Los contenidos de odio que circulan por internet pueden afectar a la salud mental de las personas.

Hay un ejemplo en las pruebas de la reciente encuesta de la FRA sobre las experiencias de la población judía. Más del 90 % de las personas encuestadas han visto contenidos antisemitas en línea y el 15 % afirman que han afectado negativamente a su salud mental ⁽⁴⁷⁾. Las nuevas normas establecidas en virtud del Reglamento de Servicios Digitales permitirán que la UE exija a las plataformas que cumplan normas más estrictas de transparencia y rendición de cuentas y deberían tener un gran impacto a medida que las plataformas de redes sociales crezcan y evolucionen o cambien sus políticas.

Una aplicación eficaz del Reglamento de Servicios Digitales puede apoyar la lucha contra la difusión de la desinformación y las injerencias o manipulaciones de los procesos electorales. Proteger los derechos fundamentales en internet significa salvaguardar tanto el derecho a la libertad de expresión y de información como el derecho a la no discriminación. Este sigue siendo un ámbito en el que la FRA continuará trabajando en 2025 y 2026 para facilitar la comprensión de las injerencias en tales derechos en las redes.

Otro logro legislativo significativo en 2024 fue la adopción del Reglamento de Inteligencia Artificial ⁽⁴⁸⁾. El Reglamento de Inteligencia Artificial es un progreso positivo y oportuno que apoyará la salvaguardia de los derechos fundamentales. Prohíbe que la IA se utilice para la explotación dañina de las vulnerabilidades, para predecir conductas delictivas individuales o en la puntuación ciudadana.

También cataloga de alto riesgo determinados usos de la IA en ámbitos relacionados con la educación, el empleo, la aplicación de las leyes y la gestión de la migración, aparte de exigir a los proveedores y a determinados implementadores que evalúen sus sistemas en relación con los derechos fundamentales. Las evaluaciones de impacto sobre los derechos fundamentales previstas en el Reglamento de Inteligencia Artificial deberían, si se aplican correctamente, desempeñar un papel fundamental a la hora de garantizar el cumplimiento de los derechos. La FRA proporciona información para la elaboración de estas evaluaciones de impacto.

La FRA también contribuirá a garantizar la aplicación efectiva del Reglamento de Inteligencia Artificial con la aportación de pruebas y orientación. Es uno de los cinco miembros titulares asignados al foro consultivo del Reglamento de Inteligencia Artificial a que se refiere el artículo 67 del citado Reglamento. La FRA también está trabajando en proyectos de IA centrados en evaluar la IA de alto riesgo, la identificación biométrica remota y la digitalización de la justicia. Se espera que los resultados se publiquen en 2025 ⁽⁴⁹⁾.

En paralelo a los esfuerzos de la UE en materia de regulación de la IA, el Consejo de Europa adoptó el primer tratado internacional jurídicamente vinculante en este ámbito, el Convenio Marco del Consejo de Europa sobre Inteligencia Artificial, Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho ⁽⁵⁰⁾. La Comisión Europea firmó el convenio en nombre de la UE. También lo firmaron varios Estados, incluidos Estados miembros y no miembros del Consejo de Europa, como Estados Unidos. Además, el Consejo de Europa está trabajando en varias iniciativas que abordan la protección de los derechos humanos al utilizar la IA. Adoptó orientaciones sobre la metodología de evaluación del impacto de la IA en 2024 ⁽⁵¹⁾. Está trabajando en orientaciones más exhaustivas sobre la promoción de la igualdad y la prevención de la discriminación en el campo de la IA ⁽⁵²⁾.

Tanto el Reglamento de Inteligencia Artificial como el Reglamento de Servicios Digitales son logros importantes, pero queda por ver cómo se aplicarán estas disposiciones en la práctica. A principios de 2025, hubo reticencias por parte de Estados Unidos sobre la regulación relacionadas con preocupaciones en materia de innovación y competitividad. Los desarrolladores de tecnología también introdujeron cambios a principios de 2025 relativos a la verificación de datos. Cambios similares en el futuro podrían repercutir en el cumplimiento de la normativa. La evaluación de la aplicación de ambos actos legislativos será la tarea principal de los organismos de supervisión en los próximos años. Del mismo modo, los cambios en el funcionamiento de las plataformas en línea, como los cambios en las normas de moderación de contenidos o en la verificación de datos, pueden plantear un reto para la regulación en el marco del Reglamento de Servicios Digitales. Es probable que la innovación en este ámbito siga planteando un desafío para la regulación.

Para abordar estas cuestiones, la FRA reitera los llamamientos a la UE y a sus Estados miembros, los cuales constan en sus publicaciones. Entre ellos se incluyen las medidas prácticas que la UE y los Estados miembros pueden adoptar.

- En primer lugar, por lo que se refiere al riesgo que corren las mujeres en internet, según revela el estudio de la FRA, un ejemplo de actuación que podría adoptarse es que las plataformas digitales presten especial atención a la misoginia en línea. Las plataformas digitales de gran tamaño deben considerar la misoginia como uno de los riesgos sistémicos en el contexto de la evaluación de riesgos y las medidas de mitigación que exige el Reglamento de Servicios Digitales. Para más información, véase el dictamen 1 de la FRA en *Online Content Moderation – Current challenges in detecting hate speech* (Moderación de contenidos en línea: Retos actuales en la detección del discurso de odio) ⁽⁵³⁾.
- En segundo lugar, para reforzar la protección de los derechos fundamentales cuando se utiliza la IA, deben realizarse evaluaciones de impacto. Además, es preciso establecer sistemas de rendición de cuentas para supervisar y abordar cualquier efecto negativo. Para más información, véase el dictamen 3 de la FRA en *Getting the Future Right – Artificial intelligence and fundamental rights* (Acertar con el futuro: Inteligencia artificial y derechos fundamentales) ⁽⁵⁴⁾.
- En tercer lugar, aún es necesario aumentar el conocimiento, la sensibilización y los recursos para comprobar el sesgo en los algoritmos de IA, así como el acceso a los datos y conjuntos de datos. Para más información, véase el dictamen 6 de la FRA en *Bias in Algorithms – Artificial intelligence and discrimination* (El sesgo en los algoritmos: La inteligencia artificial y la discriminación) ⁽⁵⁵⁾.

La migración y el asilo en las fronteras exteriores de la UE

La migración sigue siendo una prioridad para la UE y una cuestión candente en muchos Estados miembros. La mayoría de las personas que llegan a la UE vienen de visita y para trabajar o estudiar. Algunas vienen a Europa en busca de seguridad y para huir de cualquier peligro.

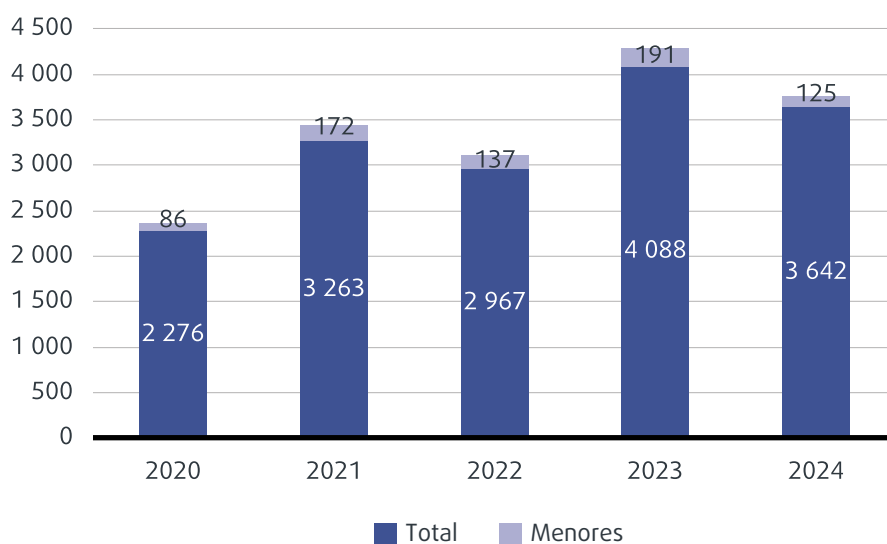
La realidad es que muchas personas mueren en el mar o desaparecen mientras intentan llegar a Europa. Hay muchos acontecimientos relacionados con la migración que son potencialmente preocupantes desde la perspectiva de los derechos fundamentales. Dada la labor de la FRA en este ámbito, esta sección se centra en las muertes en el mar, los malos tratos y otras vulneraciones de los derechos en las fronteras, que siguen suscitando gran preocupación.

En 2024, un total de 3 642 personas murieron o desaparecieron al intentar llegar a Europa por mar, según las estimaciones de la Organización Internacional para las Migraciones. La cifra es ligeramente más baja que en 2023 (4 088) debido al menor número de salidas desde Túnez y Libia ⁽⁵⁶⁾.

El gráfico 1 muestra estas cifras para los últimos cinco años. Se ha observado una ligera tendencia general al alza, aunque la cifra correspondiente a 2023 es inusualmente elevada. Esto ilustra los riesgos asociados a las peligrosas travesías marítimas y que la pérdida de vidas humanas en el mar sigue siendo alta. También indica que todavía se necesitan medidas preventivas para evitar futuras tragedias.

Del mismo modo, en 2024, un total de 82 personas murieron o desaparecieron en el canal de La Mancha, lo que supone un aumento del 66 % con respecto a 2023 ⁽⁵⁷⁾.

GRÁFICO 1: NÚMERO ESTIMADO DE MUERTES EN EL MAR, RUTAS DEL MEDITERRÁNEO Y EL ATLÁNTICO, 2020-2024



Fuente: FRA, 2025, elaborado a partir de datos de la Organización Internacional para las Migraciones.

Parte del problema emana de la falta de capacidades adecuadas de búsqueda y salvamento para ayudar a las personas que corren peligro en el mar. Intentar llegar a Europa en barco a través del Mediterráneo es arriesgado. Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel clave a la hora de salvar vidas y mitigar las penurias que sufren los migrantes y solicitantes de asilo. Sin embargo, a estas organizaciones les imponen sanciones por su trabajo, como se destaca en el informe de la FRA de 2024 sobre las operaciones de búsqueda y salvamento ⁽⁵⁸⁾. Esto limita la capacidad de estas organizaciones y genera carencias en las funciones de búsqueda y salvamento disponibles que operan en el mar Mediterráneo.

Los países de la UE tienen varias responsabilidades para evitar que las personas mueran en el mar e investigar las denuncias de vulneraciones en las fronteras. Las personas que cruzan las fronteras exteriores de la UE pueden tener que hacer frente a circunstancias complicadas, ya que hay guardias de fronteras y funcionarios que maltratan a los migrantes. Las prácticas que conllevan detener a las personas solicitantes de asilo en la frontera y devolverlas por la fuerza al país por el que entraron sin llevar a cabo una evaluación individual violan los derechos fundamentales ⁽⁵⁹⁾.

En virtud de la Carta, los países de la UE están jurídicamente obligados a respetar la dignidad humana, proteger el derecho a la vida y prevenir los malos tratos. Un aspecto importante en este sentido es su responsabilidad de investigar las ocasiones en que las cosas salen mal. Si existen indicios de violaciones de los derechos humanos, incluidas las violaciones del derecho a la vida y a la integridad personal, deben llevarse a cabo investigaciones.

Sin embargo, muchas investigaciones son ineficaces, lo que proyecta una imagen negativa de las operaciones de las autoridades de vigilancia de fronteras. Las investigaciones pueden ser ineficaces en parte debido a la falta de voluntad política. La publicación de la FRA de 2024 *Guidance on Investigating Alleged Ill-Treatment at Borders* (Orientaciones sobre la investigación de presuntos malos tratos en las fronteras) aporta pruebas de investigaciones ineficaces ⁽⁶⁰⁾. En la publicación se establecen diez medidas para promover investigaciones nacionales rápidas y eficaces de incidentes de malos tratos en las fronteras. Lamentablemente, las violaciones de los derechos fundamentales no suelen denunciarse, por lo que no pueden investigarse.

Avances en asilo y migración en 2024

En 2024, se adoptaron varios instrumentos legislativos como parte de un nuevo Pacto sobre Migración y Asilo. El pacto establece nuevas normas para armonizar los procedimientos de asilo y la cooperación entre los Estados miembros, que entrarán en vigor a mediados de 2026. Los actos jurídicos que componen el pacto se publican en el Diario Oficial de la UE ⁽⁶¹⁾.

El pacto revisa los procedimientos para las personas que solicitan asilo en los pasos fronterizos, las personas rescatadas en el mar y las que son interceptadas tras haber cruzado la frontera de una forma que se considera irregular. Las autoridades nacionales deben hacer el triaje de las personas recién llegadas para verificar su identidad y efectuar inspecciones de seguridad, así como reconocimientos médicos y exámenes de la vulnerabilidad. Un procedimiento fronterizo más rápido analizará las solicitudes de asilo en las fronteras exteriores de la UE. Las personas solicitantes de asilo rechazadas serán canalizadas hacia procedimientos fronterizos de retorno acelerados. Los procedimientos fronterizos de asilo y retorno deben respetar unos plazos estrictos ⁽⁶²⁾.

Las nuevas normas también plantean algunos riesgos para los derechos fundamentales, relacionados en gran medida con la rapidez del procedimiento fronterizo.

La supervisión del cumplimiento de los derechos fundamentales es uno de los aspectos prometedores del nuevo pacto. Se considera que una supervisión precisa es una forma eficaz de defender y proteger los derechos. Las nuevas normas exigen que los Estados miembros dispongan de un mecanismo independiente para supervisar el cumplimiento de los derechos fundamentales durante el triaje de las personas recién llegadas y la evaluación de las solicitudes de asilo en las fronteras exteriores. El Reglamento sobre el triaje ⁽⁶³⁾ y el Reglamento de Procedimientos de Asilo ⁽⁶⁴⁾ establecen estas normas. Ambos son actos legislativos que constituyen el pacto. Los Estados miembros deben garantizar que los organismos de supervisión sean independientes y dispongan de los recursos adecuados.

Para que estas actividades de supervisión sean eficaces, la FRA publicó una guía práctica para ayudar a los Estados miembros a establecer mecanismos nacionales independientes para la supervisión de los procedimientos de triaje y asilo en las fronteras ⁽⁶⁵⁾. La FRA publicó dicha guía como parte de su contribución al pacto que figura en los Reglamentos ⁽⁶⁶⁾.

En 2024, la UE y los Estados miembros redoblaron sus esfuerzos para aumentar la eficacia de los retornos. Esto es aplicable a los nacionales de terceros países (es decir, personas de países no pertenecientes a la UE) sin derecho jurídico de permanencia en la UE. La UE y los Estados miembros sugirieron modificar las normas sobre retornos para acelerar y simplificar el proceso de retorno ⁽⁶⁷⁾.

En este sentido, algunos Estados miembros propusieron la creación de «centros de retorno» en países no pertenecientes a la UE. Se trata de lugares situados en países no pertenecientes a la UE, que acogerían temporalmente a las personas a las que se haya ordenado abandonar

el territorio, hasta que el Estado miembro o la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) organicen su retorno a su lugar de origen. La FRA analizó los riesgos que esto entraña para los derechos fundamentales ⁽⁶⁸⁾.

La aplicación de las políticas de retorno de la UE es un tema muy sensible desde la perspectiva de los derechos fundamentales. Varios derechos fundamentales garantizados en la Carta están en juego y deben respetarse en cualquier iniciativa destinada a aumentar la eficacia de los retornos. Sin las salvaguardias suficientes, el retorno de nacionales de terceros países podría dar lugar a violaciones de derechos, como la protección frente a la tortura y los tratos inhumanos o degradantes, el derecho de asilo, el principio de no devolución y la prohibición de las expulsiones colectivas. También puede interferir con los derechos a la libertad, los derechos del menor, la dignidad humana y el acceso a recursos judiciales efectivos. Un ejemplo es que el Comité Europeo de Derechos Sociales del Consejo de Europa dictaminó que la expulsión de menores en situación migratoria irregular contraviene la Carta Social Europea cuando se lleva a cabo sin prestarles ningún tipo de asistencia ⁽⁶⁹⁾.

No obstante, se observan avances positivos en 2024 desde la perspectiva de los derechos fundamentales. El nombramiento de la nueva comisaria para el Mediterráneo en la UE ofrece una nueva oportunidad para reforzar la acción y prevenir futuras tragedias en el mar.

Las evaluaciones del funcionamiento del espacio Schengen han puesto de relieve en repetidas ocasiones la importancia de la protección de los derechos fundamentales en las fronteras ⁽⁷⁰⁾. También destacan la necesidad de respetar el principio de no devolución, que también forma parte de la Carta: el principio del Derecho internacional por el que las personas como los refugiados y los solicitantes de asilo no pueden verse obligadas a regresar a un lugar en el que puedan correr el riesgo de sufrir daños graves. Estas evaluaciones resultan prometedoras como herramienta para subsanar las deficiencias en la aplicación de las salvaguardias incorporadas en las normas de Schengen.

El nuevo Pacto sobre Migración y Asilo incluye, en particular, el requisito de que los Estados miembros establezcan mecanismos independientes para supervisar los derechos fundamentales durante el triaje y el procedimiento fronterizo de asilo. Esto resulta prometedor desde el punto de vista de los derechos fundamentales, ya que brinda la oportunidad de evaluar externamente en qué medida se respetan los derechos de las personas durante todo el proceso.

En conclusión, hay muchos acontecimientos relacionados con la migración que son potencialmente preocupantes desde la perspectiva de los derechos fundamentales. Dada la labor de la FRA en este ámbito, esta sección se centra en las muertes en el mar, los malos tratos y otras vulneraciones de los derechos en las fronteras, que siguen suscitando gran preocupación. Dado que algunas normas del Pacto sobre Migración y Asilo plantean nuevos riesgos para los derechos fundamentales, la vigilancia de dichos derechos será esencial. Es probable que en 2025 prosigan los esfuerzos para que los retornos sean más eficaces y eficientes, por lo que este sigue siendo un ámbito susceptible de vigilancia, en función de su aplicación y puesta en práctica. La capacidad de búsqueda y salvamento sigue siendo crítica, mientras que la actividad de la sociedad civil se ha reducido como consecuencia de las restricciones impuestas por algunos Estados miembros a su labor.

Para abordar estas cuestiones, la FRA reitera los llamamientos que sus publicaciones han hecho a la UE y a sus Estados miembros. Entre ellos se incluyen las medidas prácticas que la UE y los Estados miembros pueden adoptar.

- En primer lugar, para garantizar una capacidad de búsqueda y salvamento suficiente, los Estados miembros y Frontex deben velar colectivamente por que se desplieguen suficientes activos navales bien equipados allí donde haya más probabilidades de naufragios. Para más

información, véase el dictamen 3.1 de la FRA en el *Fundamental Rights Report 2024* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2024) ⁽⁷¹⁾.

- En segundo lugar, para evitar la criminalización de las organizaciones no gubernamentales cuando ayudan a los migrantes en sus operaciones de salvamento en el mar, cualquier norma sobre ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares debe excluir la penalización de quienes prestan asistencia humanitaria. Esto debe aplicarse al salvamento de personas refugiadas y a la asistencia en la búsqueda de seguridad, así como a la provisión de alimentos, refugio, atención médica y asesoramiento jurídico a las personas migrantes. Para más información, véase el dictamen final de la FRA en «Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them» (Criminalización de los migrantes en situación irregular y de las personas que los captan) ⁽⁷²⁾.
- En tercer lugar, para mejorar las investigaciones sobre presuntas infracciones, los Estados miembros deben investigar todas las acusaciones de violaciones de los derechos fundamentales en las fronteras con prontitud y eficacia. Para más información, véase el dictamen 3.2 de la FRA en el *Fundamental Rights Report 2024* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2024) ⁽⁷³⁾.

PERSPECTIVAS PARA 2025 Y PARA EL FUTURO

Durante 2024, los derechos fundamentales sufrieron una importante presión. Los derechos económicos y sociales ya estaban bajo presión por el aumento de la inflación, lo que perjudicaba aún más a las personas ya afectadas por la desigualdad y a las que corren el riesgo de caer en la pobreza. Las continuas incertidumbres geopolíticas y los conflictos internacionales tuvieron efectos colaterales en los derechos fundamentales en la UE. Los acontecimientos mundiales repercuten en los Estados miembros, aflorando la discriminación y el racismo.

La intolerancia hacia los colectivos que son diferentes de la mayoría de la población aún es preocupantemente alta. Los blancos del odio suelen ser las mujeres, las personas LGTBIQ, las personas de grupos y etnias minoritarios, y los colectivos religiosos. En conjunto, estos desafíos apuntan a una tendencia preocupante de violaciones persistentes de los derechos fundamentales individuales. El racismo y la discriminación tienen repercusiones profundas y de gran alcance en la sociedad. La realidad de la violencia de género indica también una manifestación extrema de la desigualdad por razón de género.

Para contrarrestar estas tendencias, en 2024, la UE y los Estados miembros han mantenido su atención en ámbitos políticos críticos para los derechos fundamentales. Antes de las elecciones europeas, la UE trató de finalizar su agenda legislativa y política, gran parte de la cual estaba orientada a mejorar la protección de los derechos fundamentales. La nueva legislación merece una estrecha vigilancia para garantizar que no afecte negativamente a los derechos. Por ejemplo, las nuevas leyes en materia de migración contemplan salvaguardias que habrá que aplicar y supervisar para garantizar su cumplimiento.

Los cambios legislativos en materia de digitalización e inteligencia artificial son indicadores significativos de progreso. El nuevo Reglamento de Servicios Digitales brinda una importante oportunidad para regular los espacios en línea, contrarrestar la desinformación y el odio en internet y evitar la discriminación. Contempla la responsabilidad de evaluar los posibles efectos negativos sobre los derechos fundamentales, como la libertad de expresión, la privacidad y la no discriminación. El Reglamento de Inteligencia Artificial es un avance legislativo histórico que debe apoyar la innovación en esta tecnología emergente de una manera que sea transparente y consciente de los riesgos para los derechos fundamentales asociados al uso de la IA.

Estos avances se basan en las protecciones existentes que la UE y los Estados miembros han establecido para los derechos fundamentales en muchos mecanismos y actos legislativos. La forma en que los países responden y la rapidez con la que la UE y sus Estados miembros avanzan en sus objetivos comunes determinarán conjuntamente en qué medida se siguen respetando y fomentando los derechos individuales.

En otros ámbitos, los cambios en la legislación pueden tener el efecto contrario. Los avances legislativos en ámbitos como la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad se ven afectados, en el momento de redactar el presente documento, por las propuestas de desregulación y simplificación planteadas por la Comisión Europea que se introdujeron a principios de 2025. Aunque estos cambios pretenden simplificar el marco regulador para las empresas, también pueden debilitar los derechos humanos y la protección del medio ambiente.

Esto refleja una tendencia más amplia por la que la simplificación de los marcos reguladores, destinada a mejorar la competitividad, puede ir en detrimento de las salvaguardias de los derechos fundamentales. A medida que estas reformas se desarrollen a lo largo de 2025, el equilibrio entre la eficiencia y una sólida protección de los derechos seguirá siendo un reto fundamental.

En 2025, es probable que la situación geopolítica sea tan volátil que resultará difícil predecir qué cuestiones pueden plantear dificultades para los derechos fundamentales. Será crucial que quienes trabajan en el ámbito de los derechos fundamentales vigilen la situación, aunque es probable que los siguientes aspectos sigan revistiendo importancia para los derechos fundamentales.

En primer lugar, las nuevas prioridades de la UE otorgan más valor a la seguridad interior. Las implicaciones derivadas para los derechos fundamentales merecen especial atención. Por ejemplo, para proteger los derechos, los derechos fundamentales deben integrarse en la elaboración de una nueva estrategia para la seguridad interna.

En segundo lugar, el nuevo Reglamento de Servicios Digitales tiene el potencial de garantizar un entorno en línea más seguro y proteger a las personas contra el discurso ilícito de odio. El modo en que la UE y los Estados miembros utilizan nuevas leyes para regular las plataformas en línea y las empresas propietarias de redes sociales y evaluar su conformidad con las normas del nuevo Reglamento debería tener una gran repercusión.

En tercer lugar, la desigualdad sigue teniendo suma importancia, como demuestran los niveles de desigualdad por razón de género, racismo y discriminación registrados en 2024. Cabe adoptar medidas para evitar la discriminación contra diferentes colectivos. En particular, varias estrategias y planes de la UE en materia de igualdad llegarán a su fin en 2025. Incluyen importantes estrategias sobre lucha contra el racismo, igualdad de género, igualdad de las personas LGTBIQ e igualdad de la población gitana. Aunque estas estrategias pueden estar llegando a su fin, la protección que proporcionan y las iniciativas para combatir la discriminación en virtud de ellas deben continuar. Quedaría justificado reforzar la aplicación de la legislación vigente en este contexto de discriminación y racismo con el fin de proteger a las personas en la sociedad.

Además, en 2025 se celebra el 25.º aniversario de la proclamación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, y el Convenio Europeo de Derechos Humanos conmemora su 75.º aniversario. Estos hitos exigen reflexión y renovar el compromiso y la determinación.

En conclusión, a medida que la UE gestione los retos que se avecinan, la defensa de los derechos fundamentales será crucial. En el contexto de las nuevas prioridades de la UE, persisten las difíciles tensiones económicas y sociales. Dado el agravamiento de la situación por la incertidumbre geopolítica en 2025, cabe dar prioridad a la salvaguardia de los derechos económicos y sociales y de los valores democráticos.

En los últimos años han surgido tensiones en la sociedad, y personas provenientes de todos los sectores sociales siguen sufriendo discriminación en su vida cotidiana. La discriminación, en particular contra las comunidades religiosas, las minorías étnicas, las mujeres, las personas LGTBIQ y otros colectivos, pone de relieve la urgente necesidad de asumir compromisos permanentes para combatir la intolerancia.

Los avances de 2024 marcan un progreso récord a pesar de las adversidades. En el ámbito de la UE, se introdujeron numerosos cambios legislativos, muchos de los cuales mejoran o incluyen salvaguardias de los derechos fundamentales. Esto es más evidente en relación con la digitalización y a la hora de garantizar que los derechos fundamentales estén protegidos tanto en internet como fuera. Aunque el progreso tecnológico avanza a un ritmo difícil de seguir, la nueva legislación sobre tecnología digital e IA es una señal de disposición para responder rápidamente al mundo digital.

Las acciones de la UE descritas en esta síntesis son indicadores de progreso en la protección de los derechos fundamentales. En el informe principal se analizan estos hitos y las acciones de los Estados miembros, y se ofrecen más detalles sobre los principales avances en 2024. A pesar de los retos, estos avances son pasos en la senda hacia el fomento de una sociedad justa e igualitaria basada en el respeto de los derechos fundamentales.

Las siguientes secciones son extractos del informe principal, el *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025), donde se presentan los dictámenes de la FRA sobre cada uno de los ámbitos tratados en los capítulos. Estos dictámenes determinan la posición de la FRA e instan a la Comisión Europea y a los Estados miembros, entre otros, a adoptar medidas prácticas para abordar las cuestiones planteadas en cada capítulo.

El objetivo de este extracto es proporcionar a los responsables políticos, las administraciones, los legisladores y las organizaciones de la sociedad civil un resumen conciso. La FRA es una fuente autorizada de datos e investigaciones fiables y fidedignos sobre los derechos fundamentales en la UE. Por lo tanto, el documento principal *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025) y este documento adjunto de síntesis y dictámenes de la FRA proporcionan una base empírica útil para los profesionales en este ámbito y para todos los que participan en la protección y la defensa de los derechos fundamentales.

DICTÁMENES DE LA FRA

En esta sección se presentan los dictámenes de la FRA como extractos de los capítulos del *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025). Para consultar el estudio completo y las pruebas que subyacen a los dictámenes, véase el informe principal.

RESPETO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL PROCESO ELECTORAL

El año 2024 estuvo marcado por muchos procesos electorales. Junto con las elecciones al Parlamento Europeo, se celebraron elecciones a escala municipal, regional y nacional en diecinueve Estados miembros y en los tres países candidatos a la adhesión a la UE que también son Estados observadores de la FRA.

La democracia es un valor fundacional de la UE (artículo 2 del Tratado de la Unión Europea). Las elecciones libres y limpias son un elemento crucial de la democracia, pero también una forma de que la ciudadanía ejerza sus derechos fundamentales.

En el capítulo del *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025) se analiza la celebración limpia y segura de las elecciones, incluidas las campañas electorales, desde el punto de vista de los derechos fundamentales, especialmente en el entorno en línea. También se analiza el carácter inclusivo de las elecciones en 2024.

Se proponen varias medidas para hacer frente a estos retos con el fin de garantizar la seguridad de los derechos fundamentales durante todo el ciclo electoral.

Dictámenes de la FRA

El Derecho de la UE, como el Reglamento de Servicios Digitales, ha empezado a aplicarse ya en relación con las elecciones, y el resto de la legislación, como el Reglamento de Inteligencia Artificial y el Reglamento sobre la publicidad política, si se aplica correctamente tanto a nivel nacional como de la UE, desempeñará un papel cada vez más importante a la hora de contribuir a la integridad de las elecciones futuras.

Aunque los Estados miembros adoptaron medidas importantes y la Comisión adoptó un enfoque proactivo para hacer frente al posible uso indebido de las plataformas digitales para manipular las elecciones en 2024, existen pruebas del uso de la desinformación, el creciente uso de la IA y el de otras técnicas para intentar ejercer una influencia indebida en la celebración y el resultado de las elecciones en la UE. De hecho, un caso de este tipo incluso resultó en la anulación de la primera vuelta de unas elecciones presidenciales nacionales.

DICTAMEN 1 DE LA FRA

La Comisión Europea y los Estados miembros deberían garantizar la disponibilidad de recursos suficientes para aplicar y hacer cumplir las disposiciones del Reglamento de Servicios Digitales, el Reglamento de Inteligencia Artificial y el Reglamento sobre la publicidad política. Aplicar y hacer cumplir la legislación de la UE, entre otras medidas, puede garantizar la integridad de las futuras elecciones en la UE. Puede velar por la protección de las elecciones contra la manipulación por parte de agentes nacionales o extranjeros y por el respeto de derechos fundamentales como la libertad de expresión.

Los Estados miembros de la UE deberían cooperar con la Comisión Europea para garantizar un aprendizaje mutuo. Deberían compartir prácticas prometedoras y asegurarse de que se aborden los nuevos retos, como el uso de la IA. Esta cooperación les ayudará a responder con eficacia a los retos asociados a estos fenómenos transnacionales, como la manipulación y la influencia indebida.

El reciente Reglamento de Servicios Digitales exige que las grandes plataformas en línea que operan en la UE adopten medidas de mitigación razonables, proporcionadas y eficaces, como cambiar los sistemas algorítmicos o el diseño de sus servicios, o modificar sus procesos de moderación de contenidos, en particular en relación con el discurso ilícito de odio o la ciberviolencia. La aplicación de estas disposiciones es limitada hasta la fecha y puede verse obstaculizada por la falta de capacidad, de voluntad política y de cumplimiento por parte de las plataformas en línea.

La legislación de la UE exige la penalización de algunas formas y expresiones de racismo y xenofobia. En las elecciones al Parlamento Europeo de 2024 se observaron casos de retórica perniciosa, incluidos elementos de racismo, misoginia, xenofobia y discriminación contra las personas musulmanas. Los incidentes de intimidación persistieron durante la campaña y su incidencia en internet fue cada vez mayor, respaldados por actos de violencia política que contribuyeron a la polarización del clima político.

El Derecho primario de la UE otorga a la ciudadanía de la Unión el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo, pero también a escala municipal en su Estado de residencia. Además, los Estados miembros deben respetar sus obligaciones en virtud de la legislación internacional de derechos humanos, incluido el Convenio Europeo de Derechos Humanos, que en el artículo 3 del Protocolo n.º 1 consagra el derecho a elecciones libres, así como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que exigen la eliminación de los obstáculos a la participación electoral por motivos de discapacidad, sexo y raza o etnia. Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege el derecho más amplio a la participación política.

La composición actual del Parlamento Europeo sugiere que el conjunto de diputados al Parlamento no refleja el conjunto de las sociedades en lo que se refiere a la inclusión de las mujeres, las personas con discapacidad, la juventud y otras minorías, como las personas que se encuentran en las intersecciones de estas u otras categorías minoritarias. Esto puede incidir negativamente en su legitimidad y reducir la eficacia de su trabajo al no permitirle aprovechar las experiencias vividas por los miembros de todos los colectivos diferentes que componen las sociedades europeas. Estas preocupaciones no se limitan al nivel de la UE, sino que, en algunos contextos, suponen también un reto a escala nacional y subnacional.



DICTAMEN 2 DE LA FRA

La Comisión Europea y los Estados miembros de la UE deberían hacer frente a las amenazas de violencia e intimidación durante las elecciones recurriendo a la legislación nacional y de la UE. El Reglamento de Servicios Digitales es una herramienta jurídica a la que pueden acogerse para hacer frente a las amenazas. En su caso, deberían equilibrar cualquier acción con el derecho a la libertad de expresión y otros derechos fundamentales.



DICTAMEN 3 DE LA FRA

Los Estados miembros de la UE deberían utilizar sus instrumentos jurídicos y políticos a escala nacional para mejorar la inclusividad de los órganos electos de la UE.

Los Estados miembros deberían contemplar la adopción de medidas jurídicamente vinculantes, como las cuotas de género, o condicionar la financiación de los partidos políticos o las campañas a medidas que promuevan la igualdad y la inclusión. Asimismo, deberían abordar el sexismo, el racismo y la discriminación en relación con las actividades políticas, incluso en internet. Los Estados miembros deberían solicitar la asistencia de la Comisión Europea, intercambiar prácticas prometedoras y recurrir al asesoramiento de expertos y grupos pertinentes de la sociedad civil para garantizar que las medidas que adopten sean equitativas y eficaces.



DICTAMEN 4 DE LA FRA

Los Estados miembros de la UE deberían levantar las restricciones a los derechos de sufragio activo y pasivo en las elecciones y garantizar la plena accesibilidad de las personas con discapacidad al material y las instalaciones electorales. Deberían aumentar la concienciación sobre los derechos y ofrecer más oportunidades de participación política. Los Estados miembros deberían mejorar la forma de medir la participación política de las personas con discapacidad. Para ello, deberían basarse en los indicadores que la FRA ha elaborado.

La propia Unión Europea y todos sus Estados miembros están sujetos a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que garantiza a las personas con discapacidad derechos políticos y la oportunidad de disfrutar de ellos en igualdad de condiciones que los demás. Las posibilidades de las personas con discapacidad para participar en la vida política han mejorado en la última década.

A pesar de ello, como constató la FRA en su informe de 2024 sobre la participación política de las personas con discapacidad sobre la base de los indicadores desarrollados por la FRA, aún hay obstáculos para su participación basados en la capacidad jurídica. Entre ellos se incluyen los obstáculos al voto de las personas con discapacidades visuales, auditivas e intelectuales, la falta de recopilación de datos sobre la accesibilidad de los edificios, la falta de accesibilidad digital y las dificultades para acceder a la cobertura privada de las elecciones en los medios de comunicación. Los problemas de accesibilidad de los colegios electorales para las personas con discapacidad parecen haber persistido en las elecciones de 2024 en varios Estados miembros.

PROTECCIÓN EFICAZ DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

La violencia contra las mujeres sigue siendo una realidad generalizada en Europa, y las víctimas siguen encontrando obstáculos para obtener protección y acceder a la justicia.

El capítulo del *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025) ofrece un resumen y un análisis de los datos más recientes de la UE sobre la prevalencia y la naturaleza de la violencia de género sobre la base de la información recabada en encuestas de Eurostat, la FRA y el Instituto Europeo de la Igualdad de Género y publicada en 2024.

Junto con los datos empíricos, el capítulo describe los avances legislativos y políticos pertinentes a escala nacional e internacional. Un hito importante fue la adopción de la Directiva de la UE sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en mayo de 2024.

La ciberviolencia contra las mujeres se destaca en varias partes del capítulo como un ejemplo concreto de violencia contra las mujeres.

Dictámenes de la FRA

El Convenio de Estambul, la Directiva sobre los derechos de las víctimas y la recién adoptada Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica contienen requisitos que obligan a los Estados a adoptar medidas específicas para facilitar la denuncia por parte de las mujeres víctimas de violencia (artículos 27 y 28 del Convenio de Estambul; artículos 4 y 5 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas; artículo 14 de la Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica), junto con requisitos para proteger y apoyar a las mujeres víctimas de violencia (artículos 18 a 25 del Convenio de Estambul; artículos 8 y 9 de la Directiva sobre los derechos de las víctimas; artículos 15 a 21 y 25 a 33 de la Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica).

Según la última encuesta a escala de la UE realizada por Eurostat, la FRA y el Instituto Europeo de la Igualdad de Género, la violencia contra las mujeres sigue estando muy extendida. Al mismo tiempo, indica que solo el 13,9 % de las mujeres que han sufrido violencia física o amenazas, o violencia sexual, denunciaron sus experiencias a la policía. En términos más generales, el 26,7 % de las mujeres se pusieron en contacto con servicios sanitarios, servicios sociales, otros servicios de apoyo o la policía tras un incidente de violencia.

La escasez de denuncias tiene varias justificaciones, incluida la falta de confianza en que la policía investigará el asunto. Esto significa que las mujeres víctimas de violencia no suelen estar en posición de acceder al apoyo y la protección. El escaso porcentaje continuo de denuncias de violencia ante la policía y otras autoridades siembra dudas sobre la eficacia de las autoridades nacionales a la hora de investigar y tipificar este tipo de delitos, ya que las mujeres no se sienten capaces de denunciar abusos y solicitar ayuda.



DICTAMEN 1 DE LA FRA

Los Estados miembros de la UE deberían mejorar las estructuras que facilitan la denuncia de delitos y ofrecen apoyo a las mujeres víctimas de violencia en consonancia con sus obligaciones jurídicas. Por ejemplo, deberían establecer opciones alternativas de denuncia, como la presentación de denuncias por terceros, y difundir información de forma proactiva sobre el apoyo y los servicios disponibles. Las autoridades policiales y otros servicios públicos deberían recibir formación sobre cómo prestar la atención adecuada a las víctimas para animar a las mujeres a denunciar los delitos, utilizar los servicios de apoyo y acceder a la justicia. Esta formación también debe abarcar el tratamiento de los casos de ciberviolencia.

DICTAMEN 2 DE LA FRA

Los Estados miembros de la UE que han ratificado el Convenio de Estambul deberían tipificar como delito la violencia sexual utilizando definiciones de violación y otras formas de violencia sexual basadas en el consentimiento. La FRA reitera este llamamiento presentado anteriormente en el *Fundamental Rights Report 2023* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2023).

En virtud del artículo 36 del Convenio de Estambul, los Estados firmantes están obligados a tipificar como delito cualquier acto de naturaleza sexual que tenga lugar sin el consentimiento de una de las personas implicadas. El consentimiento debe darse voluntariamente y evaluarse en el contexto de las circunstancias imperantes. Se observa un avance de los Estados miembros en la adopción de definiciones de la violencia sexual basadas en el consentimiento. En el *Fundamental Rights Report 2023* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2023), la FRA señaló que algunos Estados miembros habían adoptado una nueva legislación y propuestas legislativas a este respecto. En 2024, tres Estados miembros introdujeron en sus legislaciones nacionales definiciones de la violencia sexual basadas en el consentimiento.

Esto está en consonancia con las interpretaciones contemporáneas de la violencia sexual, que no se basan en la fuerza ni en factores similares. El juicio Pelicot en Francia, en el que se juzgó la violación y el abuso sexual reiterados de una mujer inconsciente, desató un debate mundial, subrayando la necesidad de definiciones de la violencia sexual basadas en el consentimiento.

DICTAMEN 3 DE LA FRA

Los Estados miembros de la UE deberían revisar su legislación y sus políticas para garantizar que se cumplan los requisitos de la Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Deberían transponerla sin demora y prestar especial atención a los requisitos sobre las opciones para denunciar en internet, la protección de las pruebas electrónicas y las medidas para eliminar determinados materiales en las redes.

La recién adoptada Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica contiene disposiciones específicas dedicadas a la tipificación de las formas de ciberviolencia (artículos 5 a 8). También contempla requisitos en relación con la presentación de denuncias en línea sobre ciberdelitos (artículo 14), la protección de las pruebas electrónicas (artículo 15) y medidas para eliminar determinados materiales en internet (artículo 23). El Reglamento de Servicios Digitales, que entró en vigor en 2024, puede apoyar la lucha contra la ciberviolencia, por ejemplo, mediante órdenes de actuación contra contenidos ilícitos (artículo 9) y mecanismos de notificación y acción que puedan utilizarse para denunciar contenidos potencialmente ilícitos (artículo 16).

Un informe de la FRA de 2023 sobre la moderación de contenidos en internet puso de relieve altos índices de misoginia. La encuesta de 2014 de la FRA sobre la violencia contra las mujeres reveló que una de cada cinco mujeres jóvenes (de entre 18 y 29 años) había sufrido ciberacoso sexual. Estos resultados están respaldados por datos más recientes de Eurostat, que indican que las mujeres jóvenes tienen más probabilidades de recibir mensajes hostiles dirigidos a las personas por razón de su sexo.

En algunos Estados miembros, se han llevado a cabo o hay en curso investigaciones para comprender mejor los retos que plantea abordar las formas de ciberviolencia en sus sistemas jurídicos, lo que allana el camino para incorporar la Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. En otros Estados miembros, ya se han tomado medidas para adoptar o modificar la legislación que tipifica las formas de ciberviolencia.



APLICACIÓN Y UTILIZACIÓN DE LA CARTA A ESCALA NACIONAL

La Comisión Europea está supervisando las implicaciones del gasto de la UE en materia de derechos fundamentales. Su informe anual de 2024 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea arrojó luz sobre la financiación de actividades relacionadas con los derechos fundamentales y la necesidad de respetar la Carta al utilizar los fondos de la UE. A escala nacional, aún está por ver cómo se utilizarán los mecanismos de control y denuncia para garantizar que todas las actividades financiadas por la UE se atengan plenamente a la Carta. También hay margen para hacer más hincapié en la aplicación de la Carta en otros contextos.

Dictámenes de la FRA

Los Estados miembros abordan de diferentes formas la aplicación del Reglamento sobre disposiciones comunes, incluidas las que tratan sobre la Carta. Las pruebas sugieren que es necesario seguir fortaleciendo las capacidades de los y las agentes que velan por los derechos fundamentales que participan en el proceso con el fin de garantizar que los procedimientos disponibles se utilicen plenamente y que todo uso de los fondos de la UE cubiertos por el Reglamento esté en total consonancia con la Carta.

En el contexto de la consideración de los derechos fundamentales durante el procedimiento legislativo en los Estados miembros, se han notificado cuestiones relativas a la participación de las instituciones nacionales de derechos humanos, los organismos de igualdad y las instituciones del defensor del pueblo. Esto parece deberse a la falta de tiempo reservado para consultar a los organismos competentes en derechos fundamentales, de recursos y de formas significativas de tener en cuenta sus opiniones en las consultas.



DICTAMEN 1 DE LA FRA

La Comisión Europea debería alentar a los Estados miembros de la UE a compartir las mejores prácticas en la aplicación de la condición favorecedora horizontal de la Carta. Las prácticas se recogen en el Reglamento sobre disposiciones comunes. Esto debería llevarse a cabo con la participación de los organismos nacionales competentes en materia de derechos fundamentales.

DICTAMEN 2 DE LA FRA

Los Estados miembros de la UE deberían seguir impartiendo formación sobre la Carta a las administraciones públicas que participan en la gestión de los fondos de la UE.

Los Estados miembros deberían aumentar la concienciación sobre los mecanismos de denuncia disponibles en sus sistemas nacionales para garantizar el respeto de la Carta en la ejecución de los fondos de la UE.



DICTAMEN 3 DE LA FRA

Al considerar los derechos fundamentales en el proceso legislativo, los Estados miembros de la UE deberían asegurarse de que las instituciones nacionales de derechos humanos, los organismos de igualdad y las instituciones del defensor del pueblo participen de manera efectiva y sean consultados debidamente. Esto incluye, por ejemplo, proporcionar información oportuna sobre las propuestas legislativas, dar tiempo suficiente para formular comentarios sobre las propuestas e informar de cuando los comentarios no se tengan en cuenta.



DICTAMEN 4 DE LA FRA

Los Estados miembros de la UE deberían redoblar sus esfuerzos para promover la aplicación de la Carta en todos los niveles de la Administración Pública, incluso a escala subnacional. Deberían emprender actividades de sensibilización y formación, aprovechando la oportunidad del 25.º aniversario de la proclamación de la Carta.

DICTAMEN 5 DE LA FRA

El Comité Europeo de las Regiones podría consultar a sus miembros y estudiar vías para aumentar la aplicación de la Carta a escala regional y local.

DICTAMEN 6 DE LA FRA

La Comisión Europea debería seguir financiando la formación y el desarrollo de capacidades de las autoridades nacionales, regionales y municipales en relación con la Carta. Debería seguir fomentando la integración de la Carta en la formación en materia de derechos humanos por parte de las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y las redes de profesionales de la Justicia como intermediarios importantes. Los puntos principales de la Carta podrían desempeñar un papel en estos esfuerzos de sensibilización.

La sensibilización y la formación sobre la Carta están prosperando gracias a las oportunidades financiadas por la UE, pero siguen existiendo diferencias entre los Estados miembros en cuanto al conocimiento de la Carta. Parece que ha habido solo unas pocas iniciativas para promover la Carta entre las administraciones públicas, en particular a escala subnacional.

Notas finales

- (1) Eurostat, «**Beneficiaries of temporary protection at the end of the month by citizenship, age and sex – monthly data**» (Beneficiarios de protección temporal al final del mes por nacionalidad, edad y sexo – datos mensuales), sitio web de Eurostat, 2024.
- (2) Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), *Jewish People's Experiences and Perceptions of Antisemitism* (Experiencias antisemitas y percepciones del antisemitismo de la población judía), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024.
- (3) Comisión Europea, «**Press release – Coordination meeting on combating Anti-Muslim hatred**» (Comunicado de prensa: Reunión de coordinación sobre la lucha contra el odio antimusulmán), sitio web de la Comisión Europea, 2024.
- (4) Unión Europea, «**Democracy**» (Democracia), sitio web de la UE, 2023.
- (5) Consejo Europeo, «**Reunión del Consejo Europeo (19 de diciembre de 2024) – Conclusiones**», sitio web del Consejo, 19 de diciembre de 2024; ACNUR, «**Posición del ACNUR sobre los retornos a la República Árabe Siria**», portal de datos operacionales del ACNUR, 16 de diciembre de 2024.
- (6) Eurobarómetro, «**Standard Eurobarometer 102 – Autumn 2024**» (Eurobarómetro estándar 102 – Otoño de 2024), sitio web de la UE, 2024.
- (7) FRA, *Online Content Moderation – Current challenges in detecting hate speech* (Moderación de contenidos en línea: Retos actuales en la detección del discurso de odio), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2023.
- (8) Eurobarómetro, «**EU challenges and priorities**» (Retos y prioridades de la UE), sitio web de la UE, 2024.
- (9) Eurostat, «**Children at risk of poverty or social exclusion in 2023**» (Niños en riesgo de pobreza o exclusión social en 2023), sitio web de Eurostat, 2023.
- (10) Véanse los dictámenes de la FRA en el capítulo 1 sobre el impacto de la crisis del coste de la vida y aumento de la pobreza en la UE del *Fundamental Rights Report 2024* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2024) de la FRA, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, pp. 42-43.
- (11) Consejo Europeo, «**Agenda Estratégica 2024-2029**», sitio web del Consejo Europeo, 2024.
- (12) Comisión Europea, «**La decisión de Europa: Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2024-2029**», Estrasburgo, 2024.
- (13) Comisión Europea, «**Commissioners-designate (2024-2029)**» [Comisarios propuestos (2024-2029)], sitio web de la UE, 2024.
- (14) Comisión Europea: Dirección General de Comunicación, «**Prioridades de la Unión Europea para el período 2024-2029**», sitio web de la UE, 2024.
- (15) Consejo de Europa, «**European Union accession to the European Convention on Human Rights – Questions and answers**» (Adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos – Preguntas y respuestas), sitio web del Consejo de Europa, sin fecha.
- (16) FRA, *Towards a Fundamental-rights-compliant European Green Deal* (Hacia un Pacto Verde Europeo conforme a los derechos fundamentales), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2025.
- (17) SEAE, «**Business and human rights**» (Empresas y derechos humanos), sitio web del SEAE, 2024.
- (18) Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, **Directiva (UE) 2024/1760, de 13 de junio de 2024, sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad y por la que se modifican la Directiva (UE) 2019/1937 y el Reglamento (UE) 2023/2859** (DO L, 2024/1760, 5.7.2024).
- (19) Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, **Directiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 por la que se modifican el Reglamento (UE) n.º 537/2014, la Directiva 2004/109/CE, la Directiva 2006/43/CE y la Directiva 2013/34/UE, por lo que respecta a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas** (DO L 322 de 16.12.2022).
- (20) Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, **Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088** (DO L 198 de 22.6.2020).
- (21) Consejo Europeo, «**Declaración de Budapest sobre el Nuevo Pacto para la Competitividad Europea**», sitio web del Consejo Europeo, 2024.
- (22) Naciones Unidas: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), «**Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos**», junio de 2011.
- (23) FRA, *Jewish People's Experiences and Perceptions of Antisemitism* (Experiencias antisemitas y percepciones del antisemitismo de la población judía), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024.
- (24) FRA, *Being Muslim in the EU – Experiences of Muslims* (Ser musulmán en la UE: Experiencias de las personas musulmanas), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024.
- (25) Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), *Annual Report on ECRI's Activities* (Informe anual sobre las actividades de la ECRI), Consejo de Europa, Estrasburgo, 2024.
- (26) FRA, *Addressing Racism in Policing* (Lucha contra el racismo en la actividad policial), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024.
- (27) FRA, *LGBTIQ Equality at a Crossroads – Progress and challenges* (La igualdad de las personas LGTBIQ en la encrucijada: Avances y retos), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024.
- (28) FRA, *Being Muslim in the EU – Experiences of Muslims* (Ser musulmán en la UE: Experiencias de las personas musulmanas), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024.
- (29) **Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal** (DO L 328 de 6.12.2008, p. 55).
- (30) Comisión Europea, *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité De Las Regiones: Informe relativo a la aplicación del Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025 y a los planes de acción nacionales contra el racismo y la discriminación*, COM(2024) 419 final, de 25 de septiembre de 2024; Comisión Europea, consulta de la FRA sobre el proyecto de informe del *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025), marzo de 2025.

- (31) Comisión Europea, «Luchar contra el odio en la sociedad — Panel europeo de ciudadanos», sitio web de la Comisión Europea, 2024.
- (32) Consejo de Europa, Recomendación **CM/Rec(2024)4** del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la lucha contra los delitos de odio, 2024.
- (33) Comisión Europea, *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Primer informe de situación sobre la Estrategia de la UE de Lucha contra el Antisemitismo y Apoyo a la Vida Judía*, COM(2024) 476 final, de 14 de octubre de 2024.
- (34) Comisión Europea, *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee [sic] and the Committee of the Regions — Implementation of the 2020–2025 LGBTIQ equality strategy* (Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité De Las Regiones: Aplicación de la Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ 2020-2025), 2024.
- (35) Comisión Europea, *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité De Las Regiones: Informe relativo a la aplicación del Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025 y a los planes de acción nacionales contra el racismo y la discriminación*, COM(2024) 419 final, de 25 de septiembre de 2024.
- (36) Comisión Europea, «La decisión de Europa: Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2024-2029», Estrasburgo, 2024.
- (37) Consejo de la UE, «Reforzar en toda la UE el papel de los organismos de igualdad: el Consejo adopta dos Directivas», comunicado de prensa 375/24, sitio web del Consejo de la UE, 7 de mayo de 2024.
- (38) FRA, «Roma Survey 2024» (Encuesta a la población gitana 2024), sitio web de la FRA, 2024.
- (39) Comisión Europea, «La Comisión pone en marcha un nuevo plan de diez años para apoyar a los gitanos en la UE», sitio web de la Comisión Europea, 7 de octubre de 2020.
- (40) FRA, *Being Muslim in the EU — Experiences of Muslims* (Ser musulmán en la UE: Experiencias de las personas musulmanas), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, p. 15.
- (41) FRA, *Jewish People's Experiences and Perceptions of Antisemitism* (Experiencias antisemitas y percepciones del antisemitismo de la población judía), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, p. 16.
- (42) FRA, *Being Muslim in the EU — Experiences of Muslims* (Ser musulmán en la UE: Experiencias de las personas musulmanas), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, p. 14.
- (43) FRA, *Getting the Future Right — Artificial intelligence and fundamental rights* (Acertar con el futuro: Inteligencia artificial y derechos fundamentales), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020.
- (44) FRA, *Bias in Algorithms — Artificial intelligence and discrimination* (El sesgo en los algoritmos: La inteligencia artificial y la discriminación), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2022.
- (45) FRA, *Online Content Moderation — Current challenges in detecting hate speech* (Moderación de contenidos en línea: Retos actuales en la detección del discurso de odio), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2023.
- (46) Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales) (DO L 277 de 27.10.2022, p. 1).
- (47) FRA, *Jewish People's Experiences and Perceptions of Antisemitism* (Experiencias antisemitas y percepciones del antisemitismo de la población judía), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, p. 18.
- (48) Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial) (DO L, 2024/1689, 12.7.2024).
- (49) FRA, «Assessing high-risk artificial intelligence» (Evaluación de la inteligencia artificial de alto riesgo), sitio web de la FRA, 2024.
- (50) Consejo de Europa, Convenio Marco del Consejo de Europa sobre inteligencia artificial, derechos humanos, democracia y Estado de Derecho, STCE 225, 2024.
- (51) Consejo de Europa, «HUDERIA — Risk and impact assessment of AI systems» (HUDERIA: Evaluación de riesgos e impacto de los sistemas de IA), sitio web del Consejo de Europa, 2024.
- (52) Consejo de Europa, «Committee of Experts on Artificial Intelligence, Equality and Discrimination (GEC/ADI-AI)» [Comité de expertos en inteligencia artificial, igualdad y discriminación (GEC/ADI-AI)], sitio web del Consejo de Europa, 2024.
- (53) FRA, *Online Content Moderation — Current challenges in detecting hate speech* (Moderación de contenidos en línea: Retos actuales en la detección del discurso de odio), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2023, p. 10.
- (54) FRA, *Getting the Future Right — Artificial intelligence and fundamental rights* (Acertar con el futuro: Inteligencia artificial y derechos fundamentales), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020, p. 9.
- (55) FRA, *Bias in Algorithms — Artificial intelligence and discrimination* (El sesgo en los algoritmos: La inteligencia artificial y la discriminación), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2022, p. 15.
- (56) Frontex, «Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024» (Los cruces irregulares de fronteras hacia la UE disminuyen drásticamente en 2024), comunicado de prensa, sitio web de Frontex, 14 de enero de 2025.
- (57) Organización Internacional para las Migraciones, «Missing migrants project» (Proyecto «Migrantes desaparecidos»), sitio web de la Organización Internacional para las Migraciones, 2024.
- (58) FRA, *Search and Rescue Operations and Fundamental Rights — June 2024 update* (Las operaciones de búsqueda y salvamento y los derechos fundamentales, actualización de junio de 2024), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024.
- (59) FRA, *Search and Rescue Operations and Fundamental Rights — June 2024 update* (Las operaciones de búsqueda y salvamento y los derechos fundamentales, actualización de junio de 2024), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024.
- (60) TEDH, *A.R.E. v. Grecia*, n.º 15783/21, 7 de enero de 2025.
- (61) Diario Oficial, serie L, 22 de mayo de 2024.

- (62) Reglamento (UE) 2024/1349 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento fronterizo de retorno y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1148 (DO L, 2024/1349, 22.5.2024).
- (63) Reglamento (UE) 2024/1356 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se introduce el triaje de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 y (UE) 2019/817 (DO L, 2024/1356, 22.5.2024), artículo 10.
- (64) Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE (DO L, 2024/1348, 22.5.2024), artículo 43, apartado 4.
- (65) FRA, *Supervisión de los derechos fundamentales durante el triaje y la gestión en las fronteras de solicitudes de asilo – Guía para el establecimiento de mecanismos nacionales independientes*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024.
- (66) Reglamento (UE) 2024/1356, artículo 10; Reglamento (UE) 2024/1348, artículo 43, apartado 4.
- (67) Ministros de quince Estados miembros, «**Joint letter from the undersigned ministers on new solutions to address irregular migration to Europe**» (Carta conjunta de los ministros abajo firmantes sobre nuevas soluciones para abordar la migración irregular a Europa), 15 de mayo de 2024, carta a la Comisión; Consejo Europeo, **Conclusiones del Consejo Europeo, 17 de octubre de 2024**, n.º 37.
- (68) FRA, *Planned Return Hubs in Third Countries: EU fundamental rights law issues* (Centros de retorno previstos en terceros países: Aspectos del Derecho de la UE en materia de derechos fundamentales), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2025.
- (69) Comité Europeo de Derechos Sociales, **Conclusions 2023** (Conclusiones de 2023), artículo 17, apartado 1, de la Carta revisada y artículo 17 de la Carta de 1961.
- (70) Véase Comisión Europea, «**Schengen Evaluation and Monitoring Mechanism**» (Mecanismo de evaluación y seguimiento de Schengen), sitio web de la Comisión Europea, 21 de noviembre de 2024, y en particular las recomendaciones 19, 20 y 23 en la evaluación de Croacia; la prioridad n.º 1 y las recomendaciones 6, 10 y 63 en la evaluación de Letonia; la prioridad n.º 2 y las recomendaciones 3, 4, 15 y 16 en la evaluación de Lituania; y los ámbitos prioritarios y las recomendaciones 10 y 13 a 15 en la evaluación de Polonia.
- (71) FRA, *Fundamental Rights Report 2024* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2024), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, p. 107.
- (72) FRA, «**Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them**» (Criminalización de los migrantes en situación irregular y de las personas que los captan), 2014, p. 16.
- (73) FRA, *Fundamental Rights Report 2024* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2024), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, p. 107.



PROMOVER Y PROTEGER SUS DERECHOS FUNDAMENTALES EN TODA LA UE —

Si desea consultar el documento completo *Fundamental Rights Report 2025* (Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025) de la FRA, acceda a:
<https://fra.europa.eu/en/publication/2025/fundamental-rights-report-2025>

Consulte también otras publicaciones de la FRA relacionadas con esta cuestión:

- FRA (2025), *Informe sobre los Derechos Fundamentales 2025: Síntesis y dictámenes de la FRA*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones:
<https://fra.europa.eu/en/publication/2025/fundamental-rights-report-2025-fra-opinions>
(disponible en las veinticuatro lenguas oficiales de la UE, y en albanés, macedonio y serbio)

Los informes anuales anteriores de la FRA sobre los desafíos y los logros en relación con los derechos fundamentales en la Unión Europea siguen estando disponibles en el [sitio web](#) de la FRA (en inglés y parcialmente en francés).

MÁS INFORMACIÓN

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

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



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea