

SISTEMA EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

VÍAS DE PARTICIPACIÓN PARA LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL



Cofinanciado por
la Unión Europea



OXFAM
Intermón

AUTORÍA: Anna Palacios, Institut de Drets Humans de Catalunya
Octubre 2025

ÍNDICE

[1. Introducción](#)

[2. El Consejo de Europa: principales órganos e instrumentos de protección y garantía](#)

[3. La Unión Europea y sus órganos y mecanismos de derechos humanos](#)



1. INTRODUCCIÓN

El propósito de esta guía es ofrecer a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) una herramienta práctica para comprender los mecanismos de protección, defensa e incidencia en materia de derechos humanos que existen en el ámbito europeo. En Europa coexisten **dos sistemas regionales diferentes** que abordan los derechos humanos desde perspectivas complementarias: el **Consejo de Europa** y la **Unión Europea (UE)**.

El **Consejo de Europa** es una **organización internacional dedicada específicamente a promover la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho** en Europa y, cada vez más, en el entorno internacional. Por su parte, la **Unión Europea (UE)** es un proyecto de integración política y económica que, aunque no fue creada como una organización de derechos humanos, ha incorporado su protección como parte esencial de su marco institucional.

Además de estos, existen otros **sistemas regionales de derechos humanos** que operan en distintas regiones del mundo: el **Sistema Interamericano de Derechos Humanos**, creado en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y el **Sistema Africano de Derechos Humanos**, desarrollado bajo la Unión Africana. Todos ellos comparten la misma finalidad: **reforzar la protección de los derechos humanos desde una perspectiva cer-**

cana a las realidades políticas, culturales y sociales de cada región.

Los sistemas regionales ofrecen varias ventajas en comparación con el sistema **universal de las Naciones Unidas**. En primer lugar, **enriquecen y amplían el catálogo de derechos reconocidos**, adaptándolos a los desafíos y valores propios de su entorno geográfico. En segundo lugar, **establecen mecanismos de protección más específicos y efectivos**, incluidos tribunales regionales —como el Tribunal Europeo, la Corte Interamericana o la Corte Africana de Derechos Humanos— que permiten a las víctimas y a las OSC actuar directamente ante instancias internacionales. Junto a estos mecanismos judiciales, también existen **procedimientos de carácter promocional** que impulsan la prevención, la educación y el diálogo en materia de derechos humanos.

No obstante, el desarrollo de sistemas regionales de derechos humanos requiere **una cooperación política estable entre los Estados miembros**, un grado suficiente de **institucionalización** y una **confianza mutua** que haga posible compartir estándares comunes y aceptar la supervisión recíproca.

En este contexto, Europa ofrece un entramado único y complementario de protección de derechos humanos. Conocer cómo funcionan el **Consejo de Europa** y la **Unión Europea**, qué

instituciones intervienen y cómo pueden participar las **organizaciones sociales** en sus mecanismos, es esencial para **traducir los principios jurídicos en avances concretos** para las personas y comunidades. Esta guía pretende servir precisamente para eso: ayudar a las OSC a orientarse dentro de estos sistemas y a utilizarlos como **herramientas efectivas de defensa e incidencia**.

2. EL CONSEJO DE EUROPA: PRINCIPALES ÓRGANOS E INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN Y GARANTÍA

El **Consejo de Europa**, fundado en 1949 y con sede en Estrasburgo, reúne actualmente a 46 Estados europeos con el propósito de **promover la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho** en el continente. Es la organización internacional más antigua en este ámbito y actúa como el **principal sistema regional europeo de derechos humanos**.

Sus órganos principales son el **Comité de Ministros**, que reúne a los ministros de Asuntos Exteriores o sus representantes permanentes y ejerce funciones ejecutivas; la **Asamblea Parlamentaria**, compuesta por parlamentarios de los Estados miembros y con funciones de debate y recomendación; el **Secretario General**, que dirige la administración y coordina las actividades; y el **Congreso de Autoridades Locales y Regionales**, que fomenta la democracia a nivel territorial.

Junto a estos órganos de gobierno, el Consejo de Europa ha creado un sólido entramado de **mecanismos y organismos especializados en derechos humanos**. Entre ellos destacan el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)**, encargado de garantizar el cumplimiento del Convenio Europeo de Derechos Humanos; el **Comisionado de Derechos Humanos**, una institución independiente que promueve el respeto y la educación en derechos humanos; el **Comité Europeo de Derechos Sociales**, que supervisa la aplicación de la Carta Social Europea; el **Comité para la Prevención de la Tortura (CPT)**; y la **Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI)**, entre otros.

En conjunto, estos órganos permiten al Consejo de Europa combinar **funciones normativas, de supervisión y de promoción**, estableciendo estándares comunes y vigilando su cumplimiento. Para las organizaciones de la sociedad civil, conocer este sistema es esencial: no solo ofrece **mecanismos de denuncia y protección**, sino también espacios de **diálogo e incidencia política** en la defensa de los derechos humanos en Europa.

Atención con posibles confusiones: El CoE no debe ser confundido con dos instituciones de la Unión Europea que tienen un nombre similar: el Consejo de la Unión Europea (foro donde se reúnen los ministros de los países de la Unión Europea para adoptar legislación y coordinar políticas) y el Consejo Europeo (reunión de Jefes de Estado o de Gobierno de los países miembros y del Presidente de la Comisión en la que se determina la dirección y las prioridades políticas generales de la Unión Europea).

1.1 El Convenio y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos

El **CONVENIO EUROPEO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES** (CEDH) fue adoptado en 1950 en el marco del Consejo de Europa y entró en vigor en 1953. Es el instrumento jurídico más emblemático del sistema europeo de derechos humanos y uno de los más influyentes a nivel mundial. Su objetivo principal es garantizar que toda persona bajo la jurisdicción de los Estados miembros disfrute de los derechos y libertades fundamentales recogidos en el texto.

El Convenio reconoce un conjunto de **derechos civiles y políticos básicos**, inspirados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Entre ellos destacan:

- ▶ el **derecho a la vida** (art. 2),
- ▶ la **prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes** (art. 3),
- ▶ la **prohibición de la esclavitud y el trabajo forzoso** (art. 4),
- ▶ el **derecho a la libertad y a la seguridad** (art. 5),
- ▶ el **derecho a un juicio justo** (art. 6),
- ▶ el **derecho al respeto de la vida privada y familiar, el domicilio y la correspondencia** (art. 8),
- ▶ la **libertad de pensamiento, de conciencia y de religión** (art. 9),
- ▶ la **libertad de expresión** (art. 10),
- ▶ la **libertad de reunión y de asociación** (art.

11),

- ▶ y el **derecho a un recurso efectivo** ante una autoridad nacional (art. 13).

Además, el Convenio se complementa con varios **Protocolos adicionales**, que han ampliado el catálogo de derechos protegidos a lo largo del tiempo. Por ejemplo, el **Protocolo n.º 1** reconoce el derecho a la propiedad, a la educación y a elecciones libres; el **Protocolo n.º 6** y el **n.º 13** prohíben la pena de muerte; y el **Protocolo n.º 12** introduce una cláusula general de no discriminación.

Este proceso de expansión ha permitido que el Convenio siga siendo una herramienta **viva y adaptable**, que evoluciona con los cambios sociales y las nuevas formas de vulneración de derechos en Europa.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)

El TEDH, con sede en **Estrasburgo (Francia)**, es el órgano encargado de garantizar el cumplimiento del Convenio. Fue creado en 1959 y reformado profundamente con el **Protocolo 11 (1998)**, que lo convirtió en un **tribunal permanente**, accesible directamente a las personas y organizaciones.

El Tribunal está compuesto por **46 jueces**, uno por cada Estado miembro del Consejo de Europa, elegidos por la **Asamblea Parlamentaria** por un mandato de nueve años, no renovable. Actúan a título individual y con plena indepen-

dencia.

El TEDH examina **demandas individuales y estatales**. Cualquier persona, grupo o entidad no gubernamental que se considere víctima de una violación del Convenio puede presentar una **demanda individual** contra un Estado parte, siempre que se hayan **agotado previamente los recursos judiciales nacionales**. Las demandas deben presentarse **en un plazo máximo de cuatro meses** tras la última decisión interna definitiva.

El procedimiento ante el TEDH incluye una primera fase de **admisibilidad**, donde el Tribunal verifica si se cumplen los requisitos formales y de fondo, y una segunda fase de **examen del caso**. Las sentencias del TEDH son **vinculantes**: los Estados tienen la obligación de cumplirlas y de adoptar medidas generales o individuales para reparar las violaciones, bajo la supervisión del **Comité de Ministros del Consejo de Europa**.

Las OSC desempeñan un papel esencial dentro del sistema del Convenio y del Tribunal, tanto **como demandantes directas como en calidad de terceros intervinientes (*amicus curiae*)**.

► Acceso directo como demandantes

- Las OSC pueden presentar demandas ante el TEDH cuando son víctimas directas de una violación (por ejemplo, una asociación disuelta arbitrariamente o sancionada injustamente). También pueden hacerlo en representación de vícti-

mas o grupos, siempre que cuenten con su consentimiento y acrediten un interés legítimo.

► Intervención como terceros (*amicus curiae*)

- Las organizaciones también pueden participar como **terceros intervinientes** en los casos que el Tribunal acepta a trámite. Esta figura, prevista en el **artículo 36.2 del Convenio** y regulada por el **Reglamento del Tribunal**, permite que las OSC presenten observaciones escritas o incluso orales que aporten elementos de contexto, análisis jurídico o datos sobre la situación estructural del país o tema tratado. Las intervenciones *amicus curiae* han sido particularmente útiles en temas de **discriminación, libertad de expresión, derechos LGBTIQ+, violencia de género o derechos de las personas migrantes**.

► Litigio estratégico y acompañamiento

- Muchas OSC trabajan en **litigios estratégicos** ante el TEDH, es decir, seleccionan casos emblemáticos que pueden generar un impacto jurídico o social más amplio. Estas estrategias permiten no solo reparar a las víctimas, sino también **modificar leyes, políticas o prácticas estructurales** en los Estados miembros.

Casos emblemáticos

La participación de organizaciones civiles ha sido decisiva en numerosos fallos históricos del Tribunal. Algunos ejemplos ilustrativos

son:

- ▶ **Dudgeon c. Reino Unido (1981)**: el Tribunal declaró que las leyes que penalizaban las relaciones homosexuales violaban el derecho al respeto de la vida privada (art. 8 CEDH). Este caso, apoyado por organizaciones de derechos LGBTQ+, fue un hito para la despenalización en Europa.
- ▶ **Opuz c. Turquía (2009)**: caso impulsado por grupos feministas y de derechos de las mujeres, en el que el TEDH condenó al Estado turco por no proteger a una mujer víctima de violencia de género, estableciendo estándares sobre la diligencia debida del Estado.
- ▶ **Hirsi Jamaa y otros c. Italia (2012)**: con el apoyo de ONG de derechos de los migrantes, el Tribunal consideró que el retorno de migrantes en alta mar a Libia violaba el derecho a no ser sometido a tratos inhumanos ni a expulsiones colectivas.
- ▶ **Big Brother Watch y otros c. Reino Unido (2021)**: en este caso, varias ONG presentaron observaciones *amicus curiae* sobre vigilancia masiva y privacidad, contribuyendo a que el TEDH reforzara los límites a la interceptación de comunicaciones por motivos de seguridad nacional.

1.2 La Carta Social Europea y el Comité Europeo de Derechos Sociales

La **Carta Social Europea (CSE)**, adoptada en 1961 y revisada en 1996, es el principal instrumento del **Consejo de Europa** en materia de **derechos sociales y económicos**. La Carta se basa en la idea de que los derechos humanos no pueden dividirse: la dignidad y la libertad de las personas requieren tanto libertades civiles como derechos sociales efectivos. En su versión revisada, reconoce más de **30 derechos**, entre ellos:

- ▶ el **derecho al trabajo y a condiciones laborales justas**,
- ▶ el **derecho a la protección de la salud**,
- ▶ el **derecho a la seguridad social**,
- ▶ el **derecho a la vivienda**,
- ▶ el **derecho de los niños y las niñas a protección y asistencia**,
- ▶ el **derecho de las personas con discapacidad a la integración social**,
- ▶ y el **derecho de las personas mayores a protección social**.

Además, la Carta impone a los Estados obligaciones concretas: no basta con aprobar leyes, sino que deben **adoptar políticas activas y garantizar resultados reales**, especialmente

para los grupos más vulnerables. Su interpretación dinámica ha convertido la Carta en una herramienta clave para promover una **visión integral y moderna de los derechos humanos en Europa**.

El Comité Europeo de Derechos Sociales y sus mecanismos de control

La aplicación de la Carta está supervisada por el **Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS)**, un órgano independiente de 15 expertos elegidos por el **Comité de Ministros del Consejo de Europa** por mandatos de seis años, renovables. Los miembros actúan a título personal, con plena imparcialidad, y su tarea consiste en evaluar el cumplimiento de la Carta por parte de los Estados que la han ratificado.

El CEDS dispone de **dos mecanismos principales de control**:

- El sistema de informes periódicos,
- El procedimiento de reclamaciones colectivas.

a) Informes periódicos

Cada Estado parte debe presentar periódicamente **informes nacionales** sobre las medidas adoptadas para aplicar los derechos reconocidos en la Carta. El Comité analiza esos informes y emite **conclusiones** que indican si el país cumple o no con las disposiciones

pertinentes. Estas conclusiones se hacen públicas y pueden incluir observaciones sobre deficiencias o progresos. Posteriormente, el **Comité de Ministros** adopta resoluciones y puede emitir **recomendaciones** al Estado concernido.

Las **organizaciones de la sociedad civil** pueden participar en este proceso aportando información alternativa —los llamados **informes sombra o paralelos**—, lo que les permite señalar vacíos o contradicciones entre la realidad y los informes oficiales. De este modo, las OSC contribuyen a que el examen del Comité sea más completo y refleje con mayor fidelidad la situación sobre el terreno.

b) Procedimiento de reclamaciones colectivas

Desde 1998, la Carta incluye un procedimiento innovador: las **reclamaciones colectivas**, regulado por el **Protocolo de 1995**, que permite denunciar violaciones sistemáticas o persistentes de los derechos reconocidos en la Carta.

A diferencia del sistema del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, las reclamaciones colectivas **no requieren la identificación de víctimas individuales**. Pueden ser presentadas por:

- organizaciones internacionales de trabajadores y empleadores,

- ▶ ONG internacionales con estatuto consultivo ante el Consejo de Europa (por ejemplo, Amnistía Internacional o la Federación Internacional de Derechos Humanos),
- ▶ y, si el Estado lo ha aceptado expresamente, **organizaciones nacionales de la sociedad civil** que cumplan con ciertos requisitos de representatividad.

El procedimiento es escrito y público. Una vez admitida la reclamación, el Comité invita al Estado y a la organización denunciante a presentar observaciones. Puede celebrarse una audiencia y, tras el examen del caso, el Comité emite una **decisión sobre el fondo** en la que determina si ha habido o no violación de la Carta. Estas decisiones se publican y se remiten al **Comité de Ministros**, que adopta posteriormente una **resolución** o **recomendación** instando al Estado a adoptar medidas correctivas.

Aunque el CEDS no dicta sentencias judiciales vinculantes, su jurisprudencia tiene un **alto valor político y moral**, y en muchos casos ha motivado reformas legislativas y políticas públicas.

Casos emblemáticos

A lo largo de los años, el Comité ha abordado casos de gran relevancia impulsados por organizaciones de la sociedad civil, que ilustran su impacto real:

- ▶ **FEANTSA c. Francia (2007)**: la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con personas sin hogar denunció la falta de vivienda adecuada en Francia. El Comité declaró que el Estado había violado el derecho a la vivienda (art. 31 de la Carta revisada). Este caso llevó a reformas legislativas y a un reconocimiento del derecho a la vivienda como derecho exigible.
- ▶ **International Commission of Jurists c. Portugal (2013)**: el Comité concluyó que los recortes salariales en el sector público durante la crisis económica violaban la Carta, al afectar desproporcionadamente a los derechos de los trabajadores.
- ▶ **European Roma Rights Centre c. Bulgaria (2008)**: el Comité declaró que el Estado había violado los derechos a la vivienda y la no discriminación de la población romaní, tras denuncias de desalojos forzados y falta de acceso a servicios básicos.
- ▶ **Autisme-Europe c. Francia (2003)**: la ONG denunció la falta de servicios educativos para niños y niñas con autismo. El Comité reconoció la violación del derecho a la educación, lo que motivó una profunda reforma en las políticas de inclusión escolar en Francia.

1.3 El Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa

El **Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa** es una **institución independiente y no judicial**, creada en 1999 por el **Comité de Ministros** para **promover la conciencia y el respeto efectivo de los derechos humanos** en los 46 Estados miembros. Su mandato, definido en la **Resolución (99)50**, no consiste en resolver casos individuales, sino en **prevenir violaciones, asesorar a los Estados y fomentar la aplicación práctica de los estándares del Consejo de Europa**.

El Comisionado actúa como **voz pública y puente entre las instituciones europeas, los Estados y la sociedad civil**, con especial atención a las personas defensoras de derechos humanos. Su independencia está garantizada por su elección por la **Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa** por un mandato único de **seis años**. Sus funciones se centran en cuatro ejes: promoción de la educación y sensibilización, identificación de problemas estructurales, impulso a la implementación de normas europeas y cooperación con instituciones nacionales y organizaciones sociales.

Informes temáticos y de país

El trabajo del Comisionado se materializa principalmente a través de **visitas a los Estados miembros** y la publicación de **informes de país y temáticos**. Durante las visitas, se reúne con autoridades, instituciones nacionales y, de

forma prioritaria, con **ONG y defensores de derechos humanos**, quienes aportan información esencial sobre la situación sobre el terreno.

Los **informes de país** contienen diagnósticos y recomendaciones concretas sobre cuestiones como la independencia judicial, el trato a migrantes, la igualdad de género o la libertad de expresión. Por su parte, los **informes temáticos** abordan retos comunes en Europa —como los derechos de las personas refugiadas, los derechos de la infancia o la violencia policial— y sirven de referencia para los Estados, las ONG y el propio **Tribunal Europeo de Derechos Humanos**.

Entre los ejemplos recientes destacan el informe sobre los **derechos de las personas migrantes en el Mediterráneo (2019)** y el de **violencia contra las mujeres (2023)**, que impulsaron cambios normativos y reforzaron la implementación del **Convenio de Estambul**.

Cooperación con las organizaciones de la sociedad civil

El Comisionado considera a las **organizaciones de la sociedad civil (OSC)** como **socias estratégicas**. Estas pueden contribuir mediante tres vías principales:

1. **Aportar información y testimonios** antes y durante las visitas de país.
2. **Enviar contribuciones escritas** sobre te-

mas de interés o emergentes, a iniciativa propia o respondiendo a consultas del Comisionado.

3. **Difundir e incorporar las recomendaciones** de los informes en sus estrategias de incidencia nacional y europea.

Además, el Comisionado actúa como **mecanismo de apoyo y protección de defensores de derechos humanos**, interviniendo públicamente ante amenazas o represalias. Por ejemplo, ha defendido públicamente a **ONG de apoyo a migrantes en Grecia y Hungría** o a **activistas LGTBI en Polonia y Turquía**, denunciando su hostigamiento y pidiendo garantías para su labor.

1.4 Otros organismos y espacios relevantes del Consejo de Europea

Además de los que acabamos de ver, el **Consejo de Europa** cuenta con una amplia red de **mecanismos especializados** que contribuyen a prevenir violaciones, promover buenas prácticas y reforzar los estándares comunes en materia de derechos humanos. Algunos de ellos se centran en la protección frente a abusos específicos —como la tortura, la violencia de género o la discriminación racial—, mientras que otros actúan como **plataformas de participación directa de la sociedad civil**. Nos referiremos a continuación a los más relevantes.

El Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT)

El CPT fue creado en 1989 por el **Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes**. Su mandato es **prevenir la tortura y los malos tratos** mediante **visitas periódicas y ad hoc** a lugares donde las personas están privadas de libertad —prisiones, centros de detención policial, hospitales psiquiátricos, centros de menores o de migración—.

El Comité está formado por **expertos independientes designados por los Estados**, que realizan inspecciones confidenciales y dialogan con las autoridades para mejorar las condiciones de detención. Tras cada visita, el CPT elabora un **informe dirigido al Estado**,

con recomendaciones concretas para corregir deficiencias y prevenir abusos. Aunque el informe es confidencial, la mayoría de los Estados optan por **autorizar su publicación**, lo que permite a la sociedad civil acceder a información detallada sobre las condiciones en los centros de detención.

Las **OSC** pueden desempeñar un papel clave en este proceso:

- ▶ **Aportando información previa a las visitas** (por ejemplo, sobre denuncias de malos tratos, condiciones de reclusión o grupos especialmente vulnerables).
- ▶ **Dando seguimiento a las recomendaciones del CPT** y usándolas en sus informes nacionales o campañas de incidencia.
- ▶ **Colaborando en la difusión pública** de los informes y en la sensibilización sobre los derechos de las personas privadas de libertad.

El trabajo del CPT ha contribuido a reformas legislativas en numerosos países europeos, incluyendo la mejora de los mecanismos nacionales de prevención y la reducción del uso del aislamiento prolongado o la detención arbitraria.

GREVIO: Seguimiento del Convenio de Estambul

El **Grupo de Expertas y Expertos sobre la Lu-**

cha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (GREVIO) es el órgano independiente encargado de supervisar la aplicación del **Convenio de Estambul (2011)**, el tratado europeo más completo en materia de **prevención y lucha contra la violencia de género**.

GREVIO evalúa periódicamente el cumplimiento del Convenio por los Estados parte, basándose en **informes nacionales, visitas *in situ* y contribuciones de la sociedad civil**. Sus **informes de evaluación** incluyen análisis detallados y recomendaciones prácticas sobre prevención, protección de víctimas, legislación penal, formación de profesionales y servicios especializados.

Las **OSC tienen un papel central** en este mecanismo. Pueden:

- ▶ **Presentar informes sombra** con información sobre la aplicación del Convenio y la situación real de las víctimas.
- ▶ **Participar en las visitas de evaluación**, reuniéndose con el equipo de GREVIO.
- ▶ **Utilizar los informes y recomendaciones** para reforzar sus campañas nacionales o exigir mejoras en políticas públicas.

Muchas organizaciones feministas y de derechos humanos colaboran activamente con GREVIO. Gracias a sus aportes, el Comité ha visibilizado problemáticas como la falta de fi-

nanciación estable para los servicios de atención a víctimas o la necesidad de mejorar la formación de la judicatura y de policías.

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI)

La **ECRI**, creada en 1993, es un órgano independiente especializado en la **lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y otras formas de intolerancia**. Está compuesta por **expertos designados a título individual** por los Estados miembros, y actúa mediante **evaluaciones periódicas por país y recomendaciones temáticas**.

Cada cinco años, la ECRI examina la situación de cada Estado, basándose en datos oficiales, información de instituciones nacionales y contribuciones de ONG. Tras una **visita in situ**, publica un **informe de país** con conclusiones y recomendaciones dirigidas a las autoridades. Estos informes tienen un fuerte valor político y son utilizados por gobiernos, tribunales y sociedad civil como referencia para desarrollar políticas antidiscriminatorias.

Las OSC pueden participar activamente en el proceso de evaluación:

- **Enviando información escrita o testimonios** sobre casos de discriminación racial, discursos de odio o violencia motivada por prejuicios.
- **Colaborando durante las visitas nacionales** de la ECRI.

- **Usando los informes y recomendaciones** para impulsar reformas legales o estrategias nacionales contra el racismo.

Un ejemplo significativo es el informe sobre **Polonia (2021)**, que incluyó aportes de ONG LGBTI y de minorías étnicas, y llevó a un debate público sobre los “zonas libres de ideología LGBTI”.

La Conferencia de Organizaciones Internacionales No Gubernamentales (INGOs) del Consejo de Europa

La **Conferencia de ONG Internacionales** (INGOs Conference) constituye el **cuarto pilar institucional del Consejo de Europa**, junto al Comité de Ministros, la Asamblea Parlamentaria y el Congreso de Poderes Locales y Regionales. Reúne a más de **300 organizaciones internacionales acreditadas**, que representan a la sociedad civil europea dentro de la estructura del Consejo.

La Conferencia actúa como **plataforma de diálogo permanente** entre las instituciones europeas y la sociedad civil organizada. A través de su **Consejo de Expertos y Comités Temáticos**, contribuye a la elaboración de estándares, emite declaraciones públicas y participa en la revisión de políticas del Consejo de Europa sobre democracia, derechos humanos, medio ambiente, igualdad de género o educación.

Las ONG interesadas pueden **solicitar estatuto participativo** ante el Consejo de Europa, lo

que les permite:

- ▶ **Presentar propuestas y recomendaciones** a los órganos intergubernamentales.
- ▶ **Participar en debates temáticos y consultas** sobre proyectos de normas.
- ▶ **Colaborar con otras ONG europeas** en redes temáticas.

Para muchas OSC, la Conferencia constituye un **espacio único de interlocución institucional** y de **coordinación internacional** para influir en las políticas del Consejo de Europa y amplificar su incidencia a nivel regional.

3. LA UNIÓN EUROPEA Y SUS ÓRGANOS Y MECANISMOS DE DERECHOS HUMANOS

3.1 Origen y conceptos clave

La Unión Europea (UE) nació como un proyecto de paz y cooperación económica tras la Segunda Guerra Mundial. En sus orígenes —con la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en 1951 y la Comunidad Económica Europea en 1957—, la idea central era **evitar nuevos conflictos en Europa mediante la interdependencia económica**. Sin embargo, con el paso de las décadas, la integración fue adquiriendo una **dimensión política y social** cada vez más marcada, incorporando la **protección de los derechos humanos y la democracia** como valores esenciales.

El gran punto de inflexión fue el **Tratado de Maastricht (1992)**, que fundó formalmente la **Unión Europea** y transformó el proyecto económico en una **unión política** basada en valores comunes. A partir de este momento, los **derechos humanos, la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de derecho y el respeto a las minorías** pasaron a definirse como **valores fundacionales** (artículo 2 del **Tratado de la Unión Europea, TUE**).

Asimismo, el **artículo 3 TUE** establece que la UE tiene como uno de sus fines promover estos valores tanto **dentro de sus fronteras** como **en sus relaciones con el resto del mundo**, lo que convierte a los derechos humanos en un eje transversal de su acción interior y exterior.

Los derechos humanos en el sistema de la UE

Los derechos humanos cumplen **una doble función** en el marco europeo:

1. Como límite interno

Las instituciones de la UE (Comisión, Consejo, Parlamento, Tribunal de Justicia, etc.) y los Estados miembros están **obligados a respetar los derechos fundamentales** cuando aplican o desarrollan el Derecho de la Unión. Esto significa que ninguna política, norma o medida europea puede contradecir los valores recogidos en los Tratados ni vulnerar los derechos reconocidos por la **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea** (que veremos en el apartado 3.2).

No obstante, los **mecanismos de garantía** son aún limitados. La UE no cuenta con un sistema de protección individual tan robusto como el del Consejo de Europa (y su Tribunal Europeo de Derechos Humanos). En la práctica, el **Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)** es el principal garante, pero solo puede intervenir en casos relacionados con la aplicación del Derecho de la UE, como veremos en el apartado 3.3.

2. Como motor externo

La UE también se presenta como un **actor global de promoción de los derechos humanos**. A través de su política exterior, sus programas

de cooperación y su acción diplomática, impulsa la protección de los derechos fundamentales y apoya a defensores y defensoras de derechos humanos en todo el mundo. Este compromiso se refleja en sus **cláusulas democráticas** en acuerdos internacionales y en la **Estrategia de Derechos Humanos y Democracia de la UE**.

Breve marco institucional

Comprender la estructura de la UE ayuda a las organizaciones de la sociedad civil a identificar **ante quién dirigirse y qué instrumentos pueden usar** para promover los derechos humanos en este sistema.

- **La Comisión Europea** propone leyes, supervisa su cumplimiento y gestiona fondos. Es clave para la **incidencia política y financiera**, especialmente a través de sus direcciones generales de justicia, igualdad y cooperación internacional.
- **El Consejo de la Unión Europea** (formado por los gobiernos de los Estados miembros) adopta las principales decisiones políticas y legislativas junto al Parlamento.
- **El Parlamento Europeo**, elegido directamente por la ciudadanía, es un **aliado clave para las OSC**, pues tiene una fuerte cultura de defensa de los derechos humanos y puede presionar a la Comisión y al Consejo.
- **El Consejo Europeo**, que reúne a los jefes de

Estado y de Gobierno, fija las grandes orientaciones políticas.

- **El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)** garantiza la correcta interpretación y aplicación del Derecho de la UE, incluyendo la protección de los derechos fundamentales.

Conceptos jurídicos básicos: primacía y efecto directo

Dos principios son esenciales para comprender cómo funcionan los derechos humanos en la UE y cómo pueden ser utilizados por las organizaciones y la ciudadanía:

- **Primacía del Derecho de la UE:** significa que el Derecho de la Unión tiene prioridad sobre las leyes nacionales. Si una norma nacional contradice una norma europea, prevalece la europea.
- **Efecto directo:** implica que algunas disposiciones del Derecho de la UE (por ejemplo, ciertos artículos de la Carta de Derechos Fundamentales o del Tratado) pueden ser **invocadas directamente ante los tribunales nacionales**, sin necesidad de una ley adicional.

Estos principios refuerzan la posición de las personas y las organizaciones como **actores activos en la defensa de los derechos humanos** dentro del sistema europeo, pues abren la posibilidad de **utilizar el Derecho de la UE**

como herramienta de incidencia y litigio estratégico frente a vulneraciones.

3.2 Carta de Derechos Fundamentales de la UE

La **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea** (CDFUE) es el texto que reúne en un solo documento los **derechos civiles, políticos, económicos y sociales** reconocidos en el marco de la Unión. Representa la “constitución de los derechos” dentro del sistema europeo, y es una herramienta importante tanto para la ciudadanía como para las organizaciones que defienden derechos humanos.

La Carta fue **proclamada en el año 2000** en Niza, como un **instrumento político y no vinculante**. Su objetivo inicial era ofrecer **criterios interpretativos** para orientar la actuación de las instituciones europeas y del Tribunal de Justicia de la UE (TJUE).

Sin embargo, con la entrada en vigor del **Tratado de Lisboa en 2009**, la Carta adquirió **pleno valor jurídico**, equiparándose a los propios Tratados de la Unión. Esto significa que **todas las instituciones europeas y los Estados miembros** están obligados a respetar sus disposiciones cuando aplican el Derecho de la UE. Desde entonces, el TJUE utiliza la Carta como **referencia central para garantizar los derechos fundamentales** en el ámbito europeo.

Contenido y estructura de la Carta

La Carta agrupa los derechos en **seis grandes títulos: Dignidad, Libertades, Igualdad, Solidaridad, Ciudadanía, y Justicia**.

Dentro de estos apartados se combinan **tres tipos de disposiciones**:

1. **Derechos universales o subjetivos**, que corresponden a *toda persona* dentro del territorio de la UE.
 - Ejemplo: el derecho a la vida y a la integridad física (art. 2 y 3), la libertad de pensamiento y religión (art. 10), la protección de datos personales (art. 8) o el derecho a la educación (art. 14). Estos derechos pueden ser invocados directamente ante los tribunales cuando se vulneran.
2. **Derechos de ciudadanía de la Unión**, que solo disfrutaban quienes tienen la nacionalidad de un Estado miembro.
 - Ejemplo: el derecho a votar y presentarse a elecciones europeas o municipales (art. 39 y 40), el derecho a la protección diplomática o consular (art. 46), o el derecho a dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo (art. 43).
3. **Principios programáticos**, que son orientaciones para las políticas públicas más que derechos exigibles ante un tribunal.
 - Ejemplo: el derecho a la protección de la salud (art. 35) o el derecho a acceder a servicios de interés económico general (art. 36). Estos principios sirven para **inspirar y evaluar las políticas** de la UE, y pueden ser utilizados por las OSC como **base ar-**

gumentativa o de incidencia, aunque no generen obligaciones jurídicas directas.

Además de los derechos clásicos, la Carta incorporó **aspectos novedosos y contemporáneos**, reflejando los desafíos sociales y tecnológicos del siglo XXI. Algunos ejemplos destacables son:

- **Protección de datos personales (art. 8)**, que más tarde dio origen al Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).
- **Derecho a la integridad de la persona (art. 3)**, que prohíbe prácticas de ingeniería genética o clonación reproductiva.
- **Derecho a una buena administración (art. 41)**, que garantiza que toda persona sea tratada con imparcialidad, reciba respuesta motivada de las instituciones europeas y pueda acceder a su expediente.
- **Protección frente a la discriminación múltiple (art. 21)**, que prohíbe la discriminación por motivos de sexo, orientación sexual, religión, edad, discapacidad, origen étnico o social, entre otros.

Estos derechos muestran la evolución de la UE hacia un **modelo más integral de protección de la persona**, que combina justicia social, ética y tecnología.

Alcance y aplicación: ¿cuándo se aplica la Carta?

Un aspecto esencial para las organizaciones y la ciudadanía es entender **cuándo puede invocarse la Carta**.

- ▶ **Sí se aplica** cuando los Estados miembros **están ejecutando o aplicando normas del Derecho de la UE**. Por ejemplo, si un Estado implementa una directiva europea sobre asilo o contratación pública, debe hacerlo respetando los derechos reconocidos en la Carta.
- ▶ **No se aplica** cuando el Estado actúa **en un ámbito puramente nacional**, sin relación con normas de la UE. Por ejemplo, una ley educativa o sanitaria nacional sin base en legislación europea no puede ser impugnada directamente usando la Carta.

Ejemplo práctico:

- ▶ Si una autoridad nacional vulnera el derecho de una persona solicitante de asilo en la aplicación de la normativa europea de asilo, la organización puede alegar el **artículo 18 (derecho de asilo)** y el **artículo 47 (derecho a la tutela judicial efectiva)** de la Carta. En cambio, si la vulneración deriva de una ley interna sin conexión con la UE, deberá acudir al sistema del Consejo de Europa (CEDH y TEDH).

Utilidad para las organizaciones de la sociedad civil

La Carta es una herramienta útil para las OSC, tanto en el ámbito **nacional** como **europeo**:

- ▶ **Marco de referencia y de incidencia**: puede usarse para evaluar la conformidad de políticas, leyes o prácticas con los valores europeos.
- ▶ **Instrumento jurídico**: sus artículos pueden invocarse ante los tribunales nacionales cuando se aplica el Derecho de la UE.
- ▶ **Base para el diálogo con las instituciones europeas**: permite fundamentar denuncias ante la Comisión Europea, peticiones al Parlamento o informes al Defensor del Pueblo Europeo.
- ▶ **Herramienta educativa y de comunicación**: su lenguaje claro facilita la formación en derechos humanos y la sensibilización social.

3.3 Tribunal de Justicia de la UE (TJUE)

El TJUE es la **máxima autoridad judicial del Derecho de la UE**. Su misión es **garantizar que la legislación europea se interprete y se aplique de la misma manera en todos los Estados miembros**, protegiendo así la igualdad de derechos y el respeto de los valores comunes de la Unión.

El TJUE tiene su sede en **Luxemburgo** y está compuesto por dos órganos principales:

- ▶ **El Tribunal de Justicia**, que se ocupa de los casos más relevantes y de las cuestiones prejudiciales.
- ▶ **El Tribunal General**, que resuelve, sobre todo, los recursos directos interpuestos por personas, empresas u organizaciones contra actos de las instituciones europeas.

COMPETENCIA DEL TJUE

El TJUE **no actúa como tribunal de apelación** de los tribunales nacionales, sino que **asegura el respeto del Derecho de la UE**. Sus competencias principales son:

- ▶ **Interpretar el Derecho de la UE**: a través de las *cuestiones prejudiciales* que le plantean los jueces nacionales (véase más abajo).
- ▶ **Controlar la legalidad de los actos de las instituciones europeas** (reglamentos, directivas, decisiones, etc.).

- ▶ **Garantizar el cumplimiento de las obligaciones** de los Estados miembros respecto al Derecho de la UE.

- ▶ **Proteger los derechos fundamentales** recogidos en la **Carta de Derechos Fundamentales** y en los Tratados cuando están en juego en la aplicación del Derecho de la Unión.

En otras palabras, el TJUE es el **guardián de la coherencia jurídica y de los derechos en el espacio europeo**.

Ámbitos temáticos con jurisprudencia relevante en derechos humanos

A lo largo de los años, el Tribunal ha desarrollado una amplia jurisprudencia que incide directamente en los derechos humanos y en temas de especial interés para las OSC. Algunos ámbitos destacados son:

- ▶ **Igualdad y no discriminación**: sentencias pioneras sobre discriminación por sexo, edad, discapacidad, religión u orientación sexual, aplicando la Directiva de Igualdad de Trato.
- ▶ **Protección de datos y privacidad**: casos como *Digital Rights Ireland* o *Schrems* han consolidado el derecho a la protección de datos personales frente a la vigilancia masiva o el uso indebido por empresas.
- ▶ **Derechos laborales y sindicales**: jurisprudencia sobre libertad sindical, tiempo de

trabajo, igualdad salarial o despidos colectivos.

- ▶ **Medio ambiente y salud:** el Tribunal ha reconocido el derecho a un entorno sano y la necesidad de proteger la salud pública como principios generales del Derecho de la UE.
- ▶ **Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva:** consolidación del derecho de toda persona a un recurso efectivo ante los tribunales (art. 47 de la Carta).

Estas decisiones no solo afectan a los Estados y las instituciones, sino que **crean precedentes útiles para la incidencia y el litigio estratégico**.

UTILIDAD PARA LAS OSC

Aunque las OSC no pueden acudir libremente al TJUE en nombre de particulares (como ante el TEDH), **existen varias formas de participación o incidencia:**

1. **Recurso directo ante el Tribunal General**, cuando una decisión de una institución de la UE afecta directamente a la organización (por ejemplo, denegación de fondos o inclusión en una lista restrictiva).
2. **Intervención como *amicus curiae*** (amigo del tribunal), práctica poco habitual pero posible en algunos procedimientos, especialmente ante el Tribunal General.

3. **Uso estratégico de la jurisprudencia:** las OSC pueden citar las sentencias del TJUE en litigios nacionales, informes de incidencia o denuncias ante la Comisión Europea.
4. **Aportar argumentos o informes en procesos judiciales nacionales**, para influir en la interpretación del Derecho de la UE y propiciar que el juez plantee una cuestión prejudicial al TJUE.

El **procedimiento prejudicial** es el **mecanismo más importante** para conectar a los tribunales nacionales con el TJUE.

Cuando un juez nacional duda sobre la interpretación o validez de una norma europea, **puede (y en algunos casos debe) consultar al TJUE** antes de dictar sentencia.

Ejemplo práctico:

- ▶ Una ONG que acompaña a personas migrantes puede alegar ante un tribunal nacional que una práctica administrativa vulnera la **Carta de Derechos Fundamentales** al aplicar una directiva europea de asilo. Si el juez tiene dudas sobre cómo debe interpretarse esa directiva, puede remitir la cuestión al TJUE. La respuesta del Tribunal (la *sentencia prejudicial*) será obligatoria para ese caso y orientará a todos los tribunales de la UE en adelante.

De este modo, el procedimiento prejudicial **permite que las OSC utilicen el Derecho de la UE como herramienta de litigio estratégico**, influyendo en la interpretación de normas europeas sin necesidad de acudir directamente al Tribunal.

3.4 Otros organismos e instituciones de derechos humanos

Además de la Carta de Derechos Fundamentales y del Tribunal de Justicia, la Unión Europea cuenta con **otros organismos clave** que desempeñan un papel importante en la **promoción y protección de los derechos humanos**: la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) y el Defensor del Pueblo Europeo.

AGENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (FRA)

La **FRA**, con sede en Viena, fue creada en **2007** con el objetivo de **asesorar a las instituciones y a los Estados miembros de la UE en materia de derechos fundamentales**. Su misión principal es **recoger datos, elaborar estudios y formular recomendaciones** que ayuden a garantizar que las políticas y leyes europeas respeten los derechos fundamentales de todas las personas.

Funciones principales:

- ▶ **Investigación y análisis:** la FRA recopila y publica informes sobre temas como discriminación, migración, asilo, violencia de género, acceso a la justicia, participación ciudadana o uso de tecnologías de vigilancia.
- ▶ **Asesoramiento técnico y jurídico:** emite opiniones sobre proyectos legislativos y políticas de la UE desde la perspectiva de

los derechos fundamentales.

- ▶ **Sensibilización y formación:** promueve el conocimiento de los derechos humanos entre profesionales, autoridades públicas y ciudadanía.
- ▶ **Cooperación con las OSC:** coordina la **Red de Derechos Fundamentales (FRANET)**, integrada por expertos y organizaciones de los Estados miembros que aportan información y análisis sobre la situación de los derechos en sus países.

Relación con las OSC:

Las organizaciones de la sociedad civil son **socias naturales de la FRA**. Pueden:

- ▶ Participar en consultas y foros anuales sobre políticas de derechos humanos en la UE.
- ▶ Contribuir con información o testimonios a sus investigaciones.
- ▶ Utilizar los datos y estudios de la FRA como **evidencia para la incidencia política o el litigio estratégico**.
- ▶ Integrarse en redes o consorcios de investigación vinculados a la agencia.

DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO

El **Defensor del Pueblo Europeo** (Ombudsman), con sede en Estrasburgo, es una institución

independiente del Parlamento Europeo que se encarga de **investigar las quejas por mala administración** en las instituciones, organismos y agencias de la UE.

Qué se entiende por “mala administración”:

Incluye actuaciones como **falta de transparencia, abuso de poder, discriminación, retrasos injustificados, falta de respuesta o trato injusto** por parte de las instituciones europeas.

Quién puede presentar una queja:

- ▶ **Cualquier persona u organización**, con residencia o sede en la UE, puede presentar una queja de manera gratuita, sencilla y en cualquier lengua oficial de la UE.
- ▶ También pueden hacerlo **las OSC en nombre de víctimas o colectivos afectados**, siempre que exista relación con la actividad de una institución europea.

Funciones y herramientas:

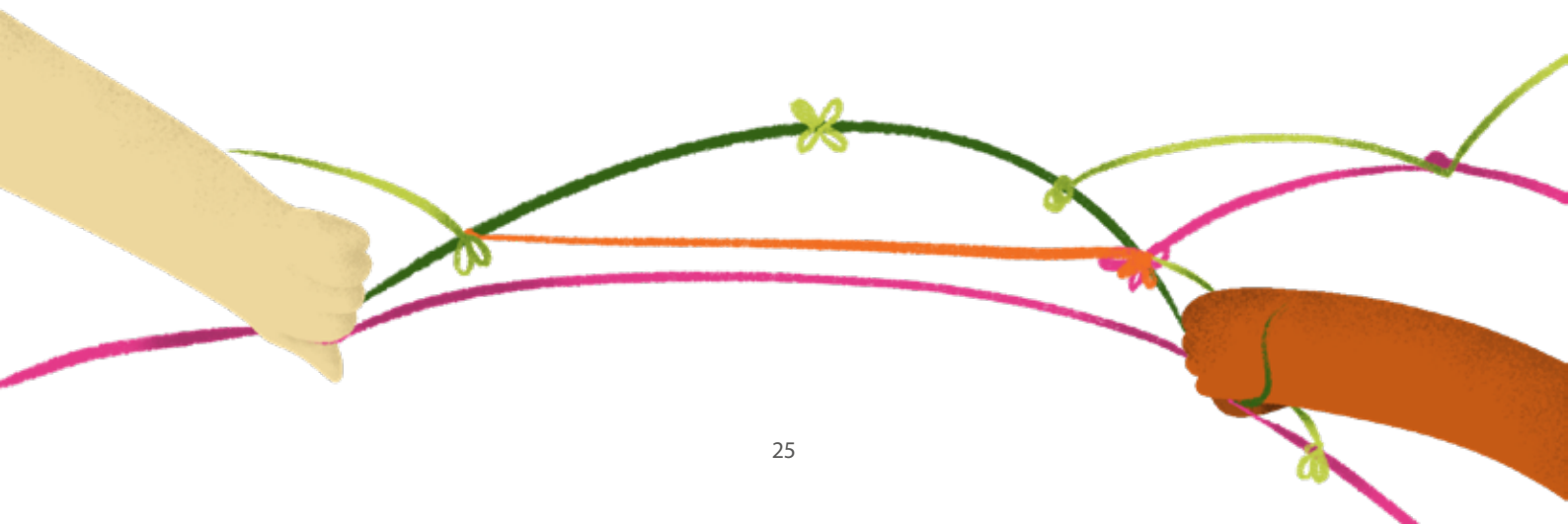
- ▶ **Investigar quejas individuales o colectivas.**
- ▶ **Abrir investigaciones de oficio** sobre temas de interés público.
- ▶ **Emitir recomendaciones y promover buenas prácticas** dentro de las instituciones de la UE.

- ▶ Publicar informes temáticos y realizar campañas sobre ética institucional y rendición de cuentas.

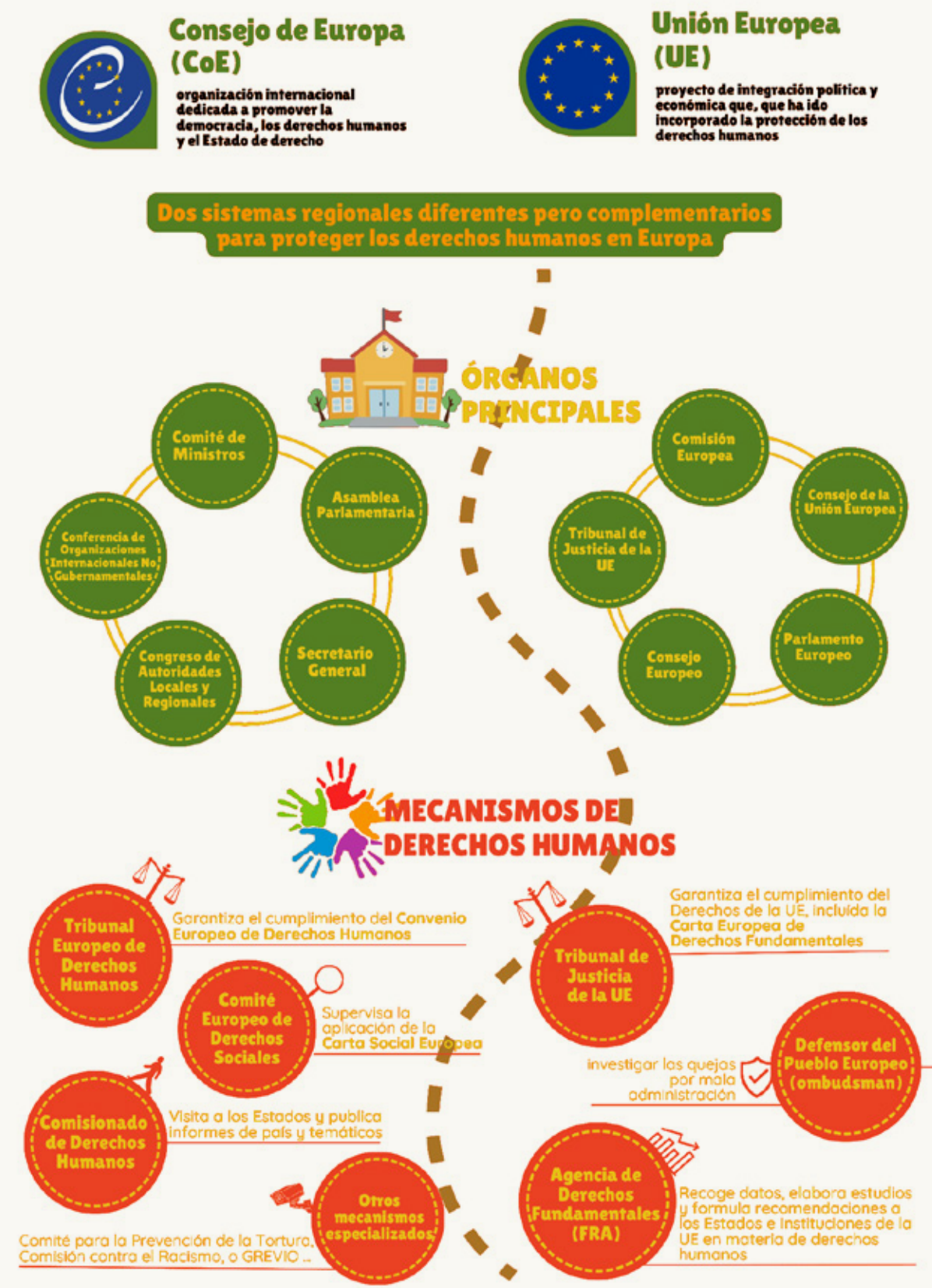
Relación con las OSC:

Las OSC pueden:

- ▶ **Presentar quejas o denuncias** sobre casos de mala administración o violaciones de derechos cometidas por instituciones europeas.
- ▶ **Apoyar a personas afectadas** en la preparación de sus reclamaciones.
- ▶ **Colaborar en consultas e investigaciones** del Defensor del Pueblo, aportando información o perspectivas especializadas.
- ▶ **Usar sus decisiones e informes** como base para el diálogo político y la incidencia ante las instituciones europeas.



4. INFOGRAFÍA DE APOYO: SISTEMAS EUROPEOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS



AUTORÍA:



Institut de
Drets Humans
de Catalunya

Guía elaborada en el marco de Tejiendo Derechos
Oxfam Intermón, 2025. Se permite la reproducción citando la fuente.
Coordinación y edición: Oxfam Intermón
Maquetación: Cecilia Garcia Rico





Cofinanciado por
la Unión Europea



OXFAM
Intermón

La igualdad es el futuro

Esta actividad está financiada por el proyecto Tejiendo Derechos (WakeUpRights) financiado por la Unión Europea y Oxfam Intermón en el marco del Programa Ciudadanía, Igualdad, Derechos y Valores (CERV) de la Unión Europea. Las opiniones y puntos de vista expresados solo comprometen a sus autores y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea, ni de la EACEA, ni los de Oxfam Intermón, por lo que ni la Unión Europea, ni la EACEA, ni Oxfam Intermón pueden ser considerados responsables de ellos.